



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 91/2025
van 19 juni 2025**

Rolnummers : 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 10 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 december 2023 « houdende diverse bepalingen betreffende Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslagen », ingesteld door de nv « Residentie Paloke », door de nv « Home Sebrechts », door de bv « Seniors Care-Ion », door de nv « Wood Side Residence » en anderen, door de nv « New Philip » en anderen, door de nv « Vesper » en anderen en door de nv « Aedifica » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter Joséphine Moerman, waarnemend voorzitter, rechter Thierry Giet, waarnemend voorzitter, en de rechters Michel Pâques, Danny Pieters, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Kattrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van rechter Joséphine Moerman,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij zeven verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 10 en 11 juli 2024 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 11, 12 en 15 juli 2024, zijn beroepen tot vernietiging van artikel 10 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 december 2023 « houdende diverse bepalingen betreffende Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslagen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 januari 2024) ingesteld respectievelijk door de nv « Residentie Paloke », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, advocaten bij de balie van Antwerpen, door de nv « Home Sebrechts », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, door de bv « Seniors Care-Ion », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, door de nv « Wood Side Residence », de bv « Résidence Les Tamaris » en de nv « LNA Santé », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, door de nv « New Philip », de nv « Longchamps Libertas », de nv « Résidence du Cinquantenaire », de nv « Les Jardins d'Ariane », de nv « International Residence Service », de nv « Parc Palace », de nv « Résidence Diamant », de nv « Résidence Rinsdelle », de nv « Palacea », de bv « Château Chenois

Gestion » en de nv « emeis Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, door de nv « Vesper », de nv « Vivalys », de nv « Vivalto Home Belgium » en de vennootschap naar Frans recht « Vivalto Vie Holding SAS », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kristiaan Caluwaerts en mr. Jorge Chávez Aréstegui, en door de nv « Aedifica », de nv « Care Property Invest » en de nv « Cofinimmo », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Barteld Schutyser en mr. Bart Martel, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Kaiser en mr. Pierre Bellemans, advocaten bij de balie te Brussel, en door mr. Anthony Poppe, advocaat bij de balie te Gent, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 30 april 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282 vorderen de vernietiging van artikel 10 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 december 2023 « houdende diverse bepalingen betreffende Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslagen », dat artikel 15, § 1, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 24 april 2008 « betreffende de voorzieningen voor ouderen » (hierna : de ordonnantie van 24 april 2008) vervangt. Zij zetten uiteen dat artikel 15, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen door het voormelde artikel 10, in essentie met zich meebrengt dat de helft van de erkenningen van plaatsen in ouderenvoorzieningen die gedurende het voorafgaande jaar gemiddeld onbezet bleven, vervalt.

A.1.2. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274 en 8275, de eerste en de tweede verzoekende partij in de zaak nr. 8276, de eerste tot de tiende verzoekende partij in de zaak nr. 8277 en de eerste en de tweede verzoekende partij in de zaak nr. 8278 zijn van mening dat zij belang hebben bij de vernietiging van de bestreden

bepaling, daar zij vennootschappen zijn die actief zijn in de commerciële sector van voorzieningen voor ouderen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Zij wijzen allen erop dat zij reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van de in de bestreden bepaling vervatte maatregel.

De derde verzoekende partij in de zaak nr. 8276 zet uiteen dat zij een Franse holdingvennootschap is waarvan de eerste twee verzoekende partijen in die zaak deel uitmaken. De elfde verzoekende partij in de zaak nr. 8277 wijst erop dat zij een Belgische holdingvennootschap is waarvan de overige verzoekende partijen in die zaak deel uitmaken en dat haar in het verleden genomen investeringsbeslissingen onder meer waren gebaseerd op de erkende plaatsen in de desbetreffende ouderenvoorzieningen. De derde verzoekende partij in de zaak nr. 8278 zet uiteen dat zij een Belgische holdingvennootschap is die de aandelen van de eerste twee verzoekende partijen in die zaak aanhoudt. De vierde verzoekende partij in de zaak nr. 8278 wijst erop dat zij een Franse holdingvennootschap is die de aandelen van de derde verzoekende partij in die zaak aanhoudt en dat zij haar deelneming in de desbetreffende rusthuizen heeft verworven omwille van de bestaande activa en de toekomstige mogelijkheden om die te blijven exploiteren.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 zetten uiteen dat zij eigenaar zijn van zorgvastgoed op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest waarin voorzieningen voor ouderen worden uitgebaat en dat hun inkomsten afhangen van de inkomsten die zij uit de terbeschikkingstelling van het vastgoed verwerven. Zij zetten uiteen dat de desbetreffende voorzieningen hebben geïnvesteerd om de komende vergrijzingsgolf op te vangen en dat de bestreden bepaling die investeringen afstraft. De ongunstige financiële gevolgen van die bepaling voor de beheerders van de voorzieningen zetten zich volgens hen naar hen door, daar zij dreigen te worden geconfronteerd met wanbetalingen vanwege hun huurders en daar zij nu reeds een vermogensverlies lijden. Zij zijn van mening dat daaruit hun belang bij het beroep tot vernietiging van de bestreden bepaling blijkt.

Ten gronde

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van het eigendomsrecht

A.2. Het eerste middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282 is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.3.1. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 dienen een vergunning, een erkenning en een legitieme verwachting om op basis van een vergunning of een erkenning een plaats in een ouderenvoorziening te kunnen exploiteren, te worden gekwalificeerd als eigendom in de zin van de in het middel vermelde referentienormen. Zij zijn van mening dat de ontzetting van de eigendom waarin de bestreden bepaling voorziet, niet « ten algemene nutte » is, terwijl artikel 16 van de Grondwet alleen in dat geval een eigendomsberoving toelaat. De door de ordonnantiegever nagestreefde doelstelling betreffende de keuzevrijheid van de ouderen en de nagestreefde budgettaire doelstellingen kunnen volgens hen de eigendomsberoving niet rechtvaardigen. Zij zijn in essentie van mening dat de keuze die een oudere maakt met betrekking tot een voorziening, niet wordt bepaald door de sector waartoe die voorziening behoort (openbare of private sector), maar door de kwaliteit van de zorg, de kostprijs en de locatie van de voorziening. Wat de budgettaire doelstellingen betreft, betwisten zij dat een onbezette plaats bijkomende kosten met zich meebrengt voor de openbare financiën. Bovendien wijzen zij erop dat de ordonnantiegever precies de bedoeling heeft de vervallen verklaarde erkenningen terug in omloop te brengen om zo het evenwicht tussen de private en de openbare sector te kunnen herstellen. Zij zijn ook van mening dat de bestreden bepaling leidt tot meer kosten voor de openbare financiën, daar het de bedoeling is om te komen tot meer voorzieningen in de openbare sector.

A.3.2. Het in de bestreden bepaling geregelde verval van erkenning beantwoordt volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 om meerdere redenen niet aan de vereiste van evenredigheid. Ten eerste zijn de erkenningen reeds sinds lange tijd verworven door de beheerders van de voorzieningen, waarbij steeds werd aanvaard dat die erkenningen ook gelden voor bedden die tijdelijk niet bezet zijn. Ten tweede is de sector van de voorzieningen voor ouderen een sector waarbij het van belang is om een langetermijnvisie te ontwikkelen. Door over te gaan tot een vervallenverklaring van voorheen verworven erkenningen wordt het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel volgens hen geschonden. Dat laatste beginsel is ook geschonden doordat het aandeel van de erkende plaatsen dat toebehoort aan de commerciële sector reeds sinds lang hetzelfde is, een situatie die het gevolg is van het feit dat de bevoegde Brusselse overheid gedurende lange tijd op dat vlak niet is opgetreden. Ten derde bestaat er voor de beheerders van voorzieningen, met uitzondering van het wettigheidstoezicht van de Raad van State, geen formele verweermogelijkheid tegen de

maatregel van het verval van de erkenningen. Ten vierde gebeurt de telling van het aantal onbezette bedden op basis van de bedden waarvoor een tegemoetkoming van het RIZIV wordt ontvangen, waardoor tal van feitelijk bezette bedden toch als onbezette worden beschouwd voor een aantal dagen. Ten vijfde gebeurt het verval op basis van het gemiddelde aantal onbezette bedden van het voorgaande jaar, wat met zich meebrengt dat het mogelijk is dat er erkenningen vervallen voor bedden die ondertussen bezet zijn. Ten zesde is het eerste verval van erkenningen gebeurd in 2024, op basis van cijfers vanaf juni 2022, wat een schending van het beginsel van de niet-retroactiviteit uitmaakt. Ten zevende wordt onvoldoende rekening gehouden met het feit dat plaatsen tijdelijk onbezette kunnen zijn ten gevolge van onderhouds- en verbeteringswerken. Ten achtste is het niet mogelijk om erkenningen opnieuw aan te vragen zonder een nieuwe specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie (hierna : de SVIE) aan te vragen. Ten negende is het voor individuele beheerders van de commerciële sector niet mogelijk om dergelijke vergunningen te verkrijgen zolang de commerciële sector als geheel meer dan 50 % van de vergunde plaatsen heeft. Ten slotte konden de erkenningen voorheen worden aangekocht en verkocht en staan ze vaak opgenomen als boekhoudkundig actief.

A.3.3. Het in de bestreden bepaling geregelde verval van erkenningen is volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 daarnaast in strijd met artikel 16 van de Grondwet omdat niet is voorzien in een billijke en voorafgaande schadevergoeding.

A.4.1. Uit de parlementaire voorbereiding leiden de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 af dat de ordonnantiegever ervan is uitgegaan dat langdurig onbezette bedden erop wijzen dat die bedden niet aan een behoefte beantwoorden en dat de in de bestreden bepaling vervatte maatregel de ontwikkeling van projecten zou bevorderen die beter aan de behoeften van ouderen beantwoorden. Daarnaast is de ordonnantiegever volgens hen ervan uitgegaan dat de rusthuisbedden op een onevenwichtige manier verdeeld waren tussen de verschillende sectoren en dat de bestreden maatregel het mogelijk zou maken om een aanzienlijk aantal bedden te herverdelen over die sectoren. Ten slotte heeft de ordonnantiegever met de bestreden bepaling volgens hen ook budgettaire doelstellingen nagestreefd.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 zijn van mening dat de bestreden bepaling niet pertinent is ten aanzien van de voormelde doelstellingen, daar de onbezette bedden wel degelijk tegemoetkomen aan een behoefte, meer bepaald een behoefte die zich wegens de vergrijzing zal manifesteren binnen enkele jaren. Zij beklemtonen daarbij dat investeringen in zorgvastgoed tijdig moeten gebeuren en dat het aanvragen van vergunningen en erkenningen veel tijd in beslag neemt. Daarnaast zijn zij van mening dat een bepaalde graad van niet-bezetting wenselijk is om de keuzevrijheid van de ouderen te kunnen waarborgen. Zij doen ook gelden dat de ordonnantiegever op geen enkele wijze heeft uitgelegd waarom nieuwe projecten beter aan de behoeften van ouderen zouden beantwoorden dan de reeds bestaande voorzieningen. Zij zijn van mening dat uit de cijfers blijkt dat ouderen op dit ogenblik reeds voor een voorziening in de gewenste sector kunnen kiezen en dat de keuzevrijheid aldus niet in het gedrang is. Zij bekritisieren de stelling van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna: het Verenigd College) dat de bestreden bepaling een financieel risico beoogt te voorkomen, daar niets de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie verplicht om elk jaar kredieten te blokkeren die uitgaan van een bezettingsgraad van 100 % en daar een provisie zou kunnen worden ingeschreven in de begroting waarbij zou kunnen worden bepaald dat het Verenigd College die kan aanwenden ter dekking van verschillende uitgavenposten, waaronder de post die betrekking heeft op de financiering van bezette bedden.

A.4.2. Volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 heeft de bestreden maatregel een grote impact op de voorzieningen voor ouderen. Zij illustreren die impact aan de hand van becijferde voorbeelden en leiden eruit af dat de bestreden maatregel de rendabiliteit van de voorzieningen heel snel in het gedrang kan brengen en de waarde van het zorgvastgoed heel snel kan doen dalen. Die maatregel kan volgens hen leiden tot de noodzaak voor de beheerders van een voorziening om die voorziening te sluiten wegens een gebrek aan operationele en financiële efficiëntie, wat dan weer kan leiden tot een tekort aan beschikbare bedden op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.4.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 merken op dat zij op grond van het geldende wettelijke kader en de verwachte demografische evoluties kapitaalintensieve vastgoedinvesteringen op lange termijn zijn aangegaan, met legitieme verwachtingen omtrent groei. Door met de bestreden bepaling die groei onmogelijk te maken en zelfs aan te sturen op het inkrimpen van de private sector met winstoogmerk, wordt hun eigendomsrecht volgens hen geschonden, daar die investeringen thans niet langer rendabel zijn. Uit rechtspraak van het Hof en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leiden zij af dat vergunningen verleend aan ondernemingen en toekomstige inkomsten kunnen worden gekwalificeerd als eigendom in de zin van de in het middel vermelde referentienormen.

A.4.4. Volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 zijn de door de bestreden bepaling veroorzaakte beperkingen van het eigendomsrecht des te ernstiger daar de eerste referentieperiode om de niet-bezettingsgraad te berekenen, samenvalt met de periode tijdens en vlak na de COVID-pandemie. Zij wijzen erop dat de niet-bezettingsgraad in die periode onverwacht hoger lag wegens oversterfte en door de terughoudendheid van ouderen om na de pandemie naar een voorziening te verhuizen. De in de bestreden bepaling vervatte correctiemaatregelen doen volgens hen geen afbreuk aan het voorgaande. De beperkingen van het eigendomsrecht zijn volgens hen ook des te ernstiger daar de bestreden bepaling niet duidelijk is op het vlak van de berekening van de bezettingsgraad tijdens de referentieperiode en daar het Verenigd College wordt gemachtigd om de regels voor de berekening van de gemiddelde niet-bezettingsgraad te verduidelijken en aan te vullen, en om de parameters voor de toepassing van de uitzonderingen op de vervallenverklaring aan te passen.

A.4.5. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 zijn van mening dat de gevolgen van de bestreden maatregel om meerdere redenen niet evenredig zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen. Zij beklemtonen daarbij dat de bestreden maatregel ingrijpt op perfect wettig ontstane situaties, daar de voorzieningen hun erkenningen hebben verkregen na het doorlopen van procedures die de overheid zelf heeft georganiseerd, waarbij die voorzieningen hun activiteiten en investeringen op die erkenningen hebben afgestemd. De ernstige impact op de voorzieningen staat bovendien in schril contrast met het feit dat een onbezet erkend bed geen impact heeft op de overheidsbegroting. Ook uit het feit dat de eerste referentieperiode samenvalt met de periode op het einde en vlak na de COVID-pandemie volgt dat de bestreden maatregel niet evenredig is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen. Daar de eerste erkenningen reeds op 15 april 2024 zijn vervallen, heeft de sector zich ook niet op die maatregel kunnen voorbereiden, wat bijdraagt tot de onevenredigheid ervan. Bovendien wordt een niet-bezetting van korte duur heel snel afgestraft, wat disproportioneel is in het licht van de langetermijnplanning en de investeringen vereist in de zorgsector. Het is ook niet uitgesloten dat bezette erkende bedden plots zonder erkenning vallen. De minimumdrempel van 5 % waarin de bestreden bepaling voorziet op het vlak van het behoud van onbezette bedden is manifest onvoldoende, daar die toegelaten leegstand zeer snel zal zijn opgebruikt. De minimumdrempel van 25 RVT-bedden brengt voor de private sector met winstoogmerk geen soelaas, daar die sector veel minder vaak een beroep kan doen op die drempel. De verzoekende partijen zijn ook van mening dat er veel minder verregaande maatregelen konden worden genomen om het aanbod beter af te stemmen op de behoeften van de ouderen.

Bij de beoordeling van de evenredigheid van de bestreden bepaling dient volgens hen ook rekening te worden gehouden met andere reeds genomen maatregelen die nadelig zijn voor de private sector met winstoogmerk. Voorzieningen die tot die sector behoren, kunnen immers geen nieuwe SVIE verkrijgen zolang die sector een aandeel van meer dan 50 % van het totaal van de als rusthuisplaatsen erkende plaatsen vertegenwoordigt, waardoor voorzieningen in de private sector met winstoogmerk hun vervallen erkenningen niet met nieuwe plaatsen kunnen compenseren. Ook is de overdracht van erkende bedden tussen voorzieningen niet meer mogelijk.

De onevenredigheid van de bestreden maatregel vloeit volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 ook voort uit het feit dat niet is voorzien in een mechanisme dat de beheerders van een voorziening toelaat de redenen voor de niet-bezetting te verantwoorden, evenals uit het feit dat niet is voorzien in een compensatie voor de beperking van het eigendomsrecht. Het wijzigen van de vervaldatum van 1 januari naar 15 april en het uitsluiten van de centra voor kortverblijf heeft volgens hen weinig impact op de verregaande gevolgen van de bestreden maatregel.

A.5. Het Verenigd College is van mening dat de uit de schending van het eigendomsrecht afgeleide middelen niet gegrond zijn.

A.6.1. Het Verenigd College wijst erop dat de bekritiseerde beperking van het eigendomsrecht is ingevoerd door een bepaling die kracht van wet heeft. Het is van mening dat met de hervorming van de sector van de ouderenvoorzieningen meerdere wettige doelstellingen worden nagestreefd : ten eerste, het versterken en het opnieuw in evenwicht brengen van het hele continuüm van hulp en zorg voor senioren, van thuis tot in het rust- en verzorgingstehuis; ten tweede, senioren een waardig leven bieden; ten derde, de ouderen de toegang waarborgen tot de hulp en diensten die bij hen passen. Het specifieke doel van de bestreden bepaling is het stimuleren van de ontwikkeling van voorzieningen die beter voldoen aan de behoeften van de ouderen. Uit het arrest van het Hof nr. 84/2024 van 18 juli 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.084) leidt het Verenigd College af dat de nagestreefde doelstellingen wettig zijn.

A.6.2. Het Verenigd College betwist het standpunt van de verzoekende partijen dat het waarborgen van de keuzevrijheid van de ouderen een drogreden vormt. Het is juist dat ouderen hun keuze niet zozeer baseren op het

statuut van de beheerder van een voorziening, maar wel op de kostprijs van de zorg, die gemiddeld hoger is in de private sector met winstoogmerk dan in de andere sectoren. De maatregel om erkenningen van onbezette bedden te doen vervallen, is overigens niet uitsluitend gericht op de private sector met winstoogmerk, maar op alle sectoren. Uit cijfergegevens blijkt immers dat er in alle sectoren sprake is van onderbezetting van bedden. Het is niet correct te stellen dat de bestreden bepaling een tekort aan voorzieningen tot gevolg zal hebben en dat de private sector met winstoogmerk zal verdwijnen. De private sector met winstoogmerk zal weliswaar geen nieuwe vergunningen kunnen krijgen zolang die sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de erkende plaatsen, maar hij blijft de bestaande erkenningen van bezette bedden behouden en blijft ook met voorsprong de grootste sector. Het Verenigd College wijst erop dat de bestreden maatregel werd genomen op grond van de vaststelling dat een groot aantal plaatsen gedurende de laatste tien jaar structureel onbezet waren gebleven : terwijl er in 2013 van de 15 000 plaatsen ongeveer 13 500 plaatsen waren bezet, is dat nu ongeveer 11 800 van de 14 200 plaatsen.

A.6.3. Het Verenigd College is het niet eens met het standpunt van de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling geen positief effect heeft op de begroting. Een erkende plaats komt immers in aanmerking voor financiering, waardoor het bestaan van onbezette erkende plaatsen een financieel risico inhoudt voor de overheid, risico dat de ordonnantiegever verhindert om nieuwe beleidskeuzes te maken. Met de bestreden bepaling heeft de ordonnantiegever dat risico willen wegnemen. Een budgettaire doelstelling is overigens een wettige doelstelling. Het Verenigd College verwijst in dat kader naar het arrest van het Hof nr. 135/2010 van 9 december 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.135), dat handelt over de opvang en de huisvesting van ouderen in het Waalse Gewest en leidt eruit af dat de te dezen door de ordonnantiegever nagestreefde doelstellingen wettig zijn. Bovendien heeft de ordonnantiegever met de bestreden bepaling de reeds in 2022 ingevoerde vervalregeling willen verzachten. Een vervallen erkenning zal overigens enkel worden toegekend aan een andere voorziening wanneer die voorziening die erkenning nodig heeft gelet op de zorgvraag. Rekening houdend met de structurele onderbezetting over alle sectoren heen, zullen die erkenningen echter naar alle waarschijnlijkheid vervallen blijven en kunnen de desbetreffende begrotingskredieten worden aangewend voor andere doeleinden in de ouderenzorg.

A.6.4. Volgens het Verenigd College is de bestreden bepaling niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen. De aanvangsdatum van de eerste referentieperiode is, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, niet kennelijk onredelijk, daar uit cijfers blijkt dat de oversterfte in de rusthuizen ten gevolge van de pandemie heeft plaatsgevonden tijdens de eerste besmettingsgolf van maart 2020, dus meer dan twee jaar vóór de aanvang van de eerste referentieperiode. Bovendien vervallen jaarlijks slechts de helft van de erkenningen van de onbezette plaatsen en kan een voorziening steeds over onbezette plaatsen ten belope van 5 % van de erkende plaatsen beschikken, met een minimum van drie onbezette erkende plaatsen, waardoor de maatregel in de tijd gespreid wordt en de voorzieningen steeds over een minimum aan erkende onbezette bedden blijven beschikken. Er wordt overigens ook rekening gehouden met de cijfers van het laatste kwartaal van het jaar T-1 in plaats van met de cijfers van de eerste referentieperiode indien de toepassing van de cijfers van het laatste kwartaal van het jaar T-1 voor minder verval zou zorgen. Het Verenigd College betwist het standpunt van de verzoekende partijen dat de voorzieningen niet de mogelijkheid hebben gehad om zich voor te bereiden op de bestreden maatregel. Het mechanisme van het automatisch verval van erkenningen is immers voor het eerst toegepast op 15 april 2024 en de beheerders konden en kunnen nog steeds de nodige maatregelen nemen, daar het verval gebeurt op jaarbasis en slechts geldt voor de helft van de onbezette bedden. Het Verenigd College betwist eveneens de stelling dat voorzieningen worden verhindert om kamers te renoveren, daar er specifieke regelingen gelden voor renovatiewerken.

A.6.5. Het Verenigd College is het niet eens met de stelling van de verzoekende partijen dat de uitbating van private woonzorgcentra in het gedrang komt, daar de niet-bezette bedden niet worden gefinancierd en het vervallen van de erkenningen van niet-bezette bedden geen enkele economische impact heeft op de uitbaters van de voorzieningen. Er is ook geen sprake van een toekomstige behoefte ten gevolge van de toenemende vergrijzing, daar is vastgesteld dat het aantal bezette bedden gedurende tien jaar niet is gestegen en daar ouderen meer en meer kiezen voor alternatieve vormen van ouderenzorg en ondersteuning. De ordonnantiegever kan overigens de regelgeving nog wijzigen indien de maatschappelijke omstandigheden dat zouden vereisen.

A.6.6. Volgens het Verenigd College kunnen de voorzieningen een intern beroep instellen bij de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag (Iriscare) om de berekening van het aantal erkende plaatsen te betwisten, zodat niet kan worden beweerd dat er geen enkel verweer mogelijk is tegen de bestreden maatregel.

A.6.7. De cijfermatige voorbeelden die de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 aanhalen, kunnen volgens het Verenigd College niet doen besluiten tot de onevenredigheid van de bestreden bepaling, daar de

verzoekende partijen verkeerdelijk ervan uitgaan dat een zorgvastgoedproject op kruissnelheid een bezettingsgraad heeft van 95 %, daar zij ten onrechte aanspraken trachten te putten uit het economisch potentieel van een voorziening voor ouderen en daar er is voorzien in een uitzondering voor startende instellingen.

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

A.7. Het tweede middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

A.8.1. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 volgt uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnanties die de laatste jaren werden aangenomen op het vlak van de voorzieningen voor ouderen dat de ordonnantiegever het aandeel van de commerciële sector in het zorgaanbod heeft willen terugschroeven. Om dat doel te bereiken, heeft de ordonnantiegever bepaald dat de erkenning voor bepaalde onbezette plaatsen komt te vervallen, dat om de erkenning terug te krijgen een nieuwe aanvraag moet worden ingediend voor een SVIE en dat het voor individuele commerciële beheerders niet mogelijk is een dergelijke vergunning te verwerven zolang de commerciële sector als geheel meer dan 50 % van de erkende bedden bezit. Uit dit alles leiden zij af dat de commerciële sector wordt benadeeld ten voordele van de andere sectoren.

A.8.2. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 zijn de beheerders van ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector met winstoogmerk, in het licht van de ter discussie staande regeling, vergelijkbaar met de beheerders van voorzieningen die behoren tot andere sectoren, daar zij alle actief zijn op dezelfde markt en dezelfde soort dienst leveren.

A.8.3. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 wordt het bekritiseerde verschil in behandeling niet verantwoord door een wettig doel. In zoverre de ordonnantiegever heeft beoogd om de commerciële sector te treffen, ten voordele van de openbare sector, kan dat doel niet als wettig worden beschouwd. Dat doel is onterecht ingegeven door de veronderstelling dat de commerciële sector per definitie zorg aanbiedt die duurder en minder kwaliteitsvol is dan de zorg aangeboden door de andere sectoren. In zoverre de ordonnantiegever verwijst naar het bieden van keuzevrijheid aan de ouderen en naar budgettaire motieven, zijn de desbetreffende doelstellingen evenmin wettig, daar zij zijn gebaseerd op drogredenen. De verzoekende partijen beargumenteren hun stelling ter zake op een gelijksoortige wijze als bij hun eerste middel.

A.8.4. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is het in het leven geroepen verschil in behandeling bovendien niet pertinent om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, daar de rechtsvorm van een voorziening geen enkele weerslag heeft op de keuze van een oudere betreffende een voorziening en evenmin een weerslag op de begroting. Wat dat laatste betreft, toont de ordonnantiegever op geen enkele wijze aan dat voorzieningen van beheerders met een winstoogmerk nadeliger zouden zijn voor de begroting dan voorzieningen van de openbare sector of van de private sector zonder winstoogmerk. Zij wijzen bovendien op artikel 7, § 4, van de ordonnantie van 24 april 2008 en leiden eruit af dat er reeds een – minder verregaande – maatregel bestaat om het aantal plaatsen in de voorzieningen te verminderen, die de in de bestreden bepaling vervatte maatregel overbodig maakt. Zij verwijzen ook naar artikel 7, § 1/1, van die ordonnantie en leiden eruit af dat de nagestreefde doelstelling betreffende de financiële toegankelijkheid tot voorzieningen voor ouderen reeds is bereikt.

A.8.5. De bestreden bepaling is volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 bovendien onevenredig. Zij verwijzen in dat kader naar hun argumentatie bij hun eerste middel.

A.8.6. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 verschilt de bestreden bepaling van de bepalingen van het decreet van het Waalse Gewest dat het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 135/2010 heeft beoordeeld, doordat het aandeel van de commerciële sector in de voorzieningen voor ouderen van het Waalse Gewest slechts 56 % bedroeg, doordat de Waalse decreetgever reeds sinds 1997 blijk had gegeven van het doel om de ontwikkeling van rusthuizen met een winstoogmerk te verminderen en doordat de Waalse decreetgeving geen verbod bevatte tot overdracht van vergunningen.

A.9. Het tweede middel in de zaak nr. 8282 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.10.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 doen gelden dat de bestreden bepaling geen onderscheid maakt naargelang van de sector waartoe een voorziening behoort, terwijl de voorzieningen van de private sector met winsttoogmerk zich, ten gevolge van de in 2022 genomen maatregelen, in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van de voorzieningen van de private sector zonder winsttoogmerk en van de openbare sector. In tegenstelling tot die laatste categorieën van voorzieningen kunnen de voorzieningen van de private sector met winsttoogmerk de vervallen erkenningen immers niet compenseren door een nieuwe SVIE aan te vragen, ten gevolge van de maatregel die het aandeel van de private sector met winsttoogmerk in de erkende plaatsen beperkt tot 50 %.

A.10.2. Voor de gelijke behandeling van de voormelde ongelijke situaties is er volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 geen redelijke verantwoording. Met de bestreden bepaling heeft de ordonnantiegever in essentie een verregaande inkrimping van de private sector met winsttoogmerk beoogd, wat volgens hen geen legitieme doelstelling is. Minstens is de bestreden bepaling niet pertinent ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen, daar een keuzerecht op basis van de sector waartoe een voorziening behoort en een herstelling van het evenwicht tussen sectoren niet relevant zijn en daar de Brusselse bevolking reeds voldoende keuze heeft tussen de verschillende sectoren. De bestreden bepaling kan bovendien met zich meebrengen dat de keuzevrijheid van de ouderen wordt beperkt, daar uit de lokalisatie van de diverse voorzieningen blijkt dat de private sector met winsttoogmerk de geografische toegankelijkheid tot voorzieningen waarborgt en daar de bestreden bepaling ertoe kan leiden dat voorzieningen niet meer rendabel zijn en ophouden te bestaan. De gelijke behandeling van de onderscheiden sectoren is ook niet pertinent ten aanzien van de doelstelling om voldoende lage prijzen in de ouderenzorg te waarborgen, daar elke prijsverhoging, verhoging van marges en prijsindexering door voorzieningen voor ouderenzorg door de overheid dienen te worden goedgekeurd en daar de financiële toegankelijkheid tot voorzieningen voor ouderenzorg reeds een afzonderlijk criterium vormt in het kader van de toekenning van een SVIE.

A.10.3. De bestreden bepaling heeft volgens de verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 bovendien onevenredige gevolgen, daar zij de geografische bereikbaarheid van de voorzieningen en de keuzevrijheid van de ouderen in het gedrang brengt, daar zij op middellange termijn bijdraagt tot een tekort aan plaatsen in de voorzieningen, daar het Verenigd College een blanco cheque heeft gekregen om het evenwicht tussen de sectoren in te vullen, daar voorzieningen geen mogelijkheid meer hebben om bedden of plaatsen onder elkaar over te dragen en daar niet is voorzien in een compensatie voor de economische schade die de voorzieningen van de private sector met winsttoogmerk lijden.

A.11.1. Het Verenigd College is van mening dat de verzoekende partijen in wezen de gevolgen bekritisieren van artikel 10, *b*), van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 15 december 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen » (hierna : de ordonnantie van 15 december 2022), dat erin voorziet dat de voorzieningen uit de private sector met winsttoogmerk, na een automatisch verval van erkende plaatsen, geen nieuwe SVIE meer kunnen aanvragen zolang die sector meer dan 50 % van het totaal aantal als rusthuisplaatsen erkende plaatsen vertegenwoordigt. Die kritiek dient evenwel te worden verworpen, daar artikel 10, *b*), van de ordonnantie van 15 december 2022 te dezen niet het voorwerp uitmaakt van het beroep.

A.11.2. Zelfs indien de grondwettigheid van het voormelde artikel 10, *b*), te dezen zou kunnen worden onderzocht, dient volgens het Verenigd College te worden vastgesteld dat de onderscheiden sectoren van de ouderenvoorzieningen niet vergelijkbaar zijn ten aanzien van de in die bepaling vervatte maatregel. De voorzieningen die behoren tot de private sector met winsttoogmerk zijn immers onderworpen aan de controle van vennootschappen in de zin van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en die voorzieningen hebben tot doel winst te maken en die winst uit te keren aan hun aandeelhouders. De ordonnantiegever wil de pluraliteit van sectoren waarborgen precies omdat ze verschillend zijn, waardoor een keuzevrijheid wordt gecreëerd voor de ouderen. Het feit dat een sector een winsttoogmerk heeft, onderscheidt hem noodzakelijkerwijs van andere sectoren op het vlak van de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de voorzieningen. De niet-vergelijkbaarheid volgt volgens het Verenigd College ook uit de wanverhouding tussen het grote aantal erkende bedden in de private sector met winsttoogmerk (65 %) en het kleinere aantal erkende bedden in de twee andere sectoren (20 % voor de openbare sector en 15 % voor de private sector zonder winsttoogmerk).

A.11.3. Wat de toepassing van de te dezen bestreden maatregel betreft, bevinden alle voorzieningen zich volgens het Verenigd College in een vergelijkbare situatie, daar er onderbezetting is in de drie sectoren en daar die maatregel precies beoogt de onderbezetting in de voorzieningen tegen te gaan.

A.12.1. Het Verenigd College is bovendien van mening dat de bestreden bepaling redelijk is verantwoord, daar de ordonnantiegever wettige doelstellingen heeft nagestreefd, meer bepaald de ontwikkeling van voorzieningen die beter voldoen aan de behoeften van ouderen, het waarborgen van de keuzevrijheid van de ouderen en het waarborgen van de toegang tot de hulp en de diensten die bij de ouderen passen. De maatregel van het verval van de erkenningen van niet-bezette plaatsen wordt overigens zonder onderscheid toegepast op alle voorzieningen voor ouderenzorg, ongeacht de sector waartoe zij behoren, waardoor er geen sprake kan zijn van een ongelijke behandeling van gelijke situaties. In zoverre de verzoekende partijen beweren dat ongelijke situaties gelijk worden behandeld, is hun kritiek in werkelijkheid gericht tegen artikel 10, b), van de ordonnantie van 15 december 2022. Het Verenigd College wijst erop dat het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 84/2024 heeft geoordeeld dat dat artikel in overeenstemming is met de Grondwet. Er is geen enkele reden om te dezen anders te oordelen.

A.12.2. Volgens het Verenigd College heeft de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen. De budgettaire overwegingen die worden aangehaald om de regeling te rechtvaardigen, houden verband met de diversificatie van de maatregelen inzake ouderenzorg die de ordonnantiegever op termijn aan de Brusselse ouderen wil kunnen aanbieden. Het feit dat sommige instellingen over een groot aantal erkende bedden beschikken die structureel onbezet zijn, verhindert een dergelijke diversificatie. Een onbezet erkend bed kan immers op elk moment gebruikt worden om financiering te verkrijgen. Op die manier vormen de onbezette bedden een belangrijk budgettair risico voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, dat verhindert dat er nieuwe beleidskeuzes worden gemaakt (bijvoorbeeld beleidskeuzes betreffende de financiering van alternatieve vormen van ouderenzorg). De bestreden bepaling veroorzaakt overigens geen financieel nadeel aan de betrokken voorzieningen. Bovendien heeft de ordonnantiegever voorzien in weloverwogen begeleidende maatregelen, zoals de beperking van het verval tot 50 % van de onbezette bedden, het recht om 5 % onbezette bedden aan te houden, de uitgestelde toepassing van de maatregel voor startende voorzieningen, de niet-toepasbaarheid van de maatregel op erkende plaatsen voor kortverblijf en andere correctiemechanismen. Het zal bovendien meer dan vijf jaar duren voordat de erkenningen voor de structureel onbezette bedden volledig vervallen zullen zijn.

A.12.3. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel is geschonden, doet het Verenigd College gelden dat de ordonnantiegever zijn beleid vermag aan te passen aan de wijzigende omstandigheden van het algemeen belang. Bovendien konden de voorzieningen niet ervan uitgaan dat de erkenningen voor onbepaalde duur zouden blijven gelden, daar artikel 7, § 4, van de ordonnantie van 24 april 2008 reeds voorzag in een systeem van verval van vergunningen. Ondernemingen die actief zijn in de ouderensector weten overigens dat hun activiteiten onderhevig zijn aan wijzigingen in de regelgeving die ingegeven zijn door veranderende maatschappelijke behoeften.

A.12.4. Het Verenigd College is van mening dat niet diende te worden voorzien in een verweermogelijkheid voor de voorzieningen die het voorwerp uitmaken van de in de bestreden bepaling vervatte maatregel, daar het verval van erkenningen enkel betrekking heeft op structureel onbezette plaatsen, daar die onbezette bedden niet worden gefinancierd, daar slechts 50 % van de onbezette bedden vervallen, daar het verval van rechtswege gebeurt en daar het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht geen toepassing vindt wanneer de overheid een gebonden bevoegdheid heeft.

A.12.5. De omstandigheid dat het eerste verval van erkenningen in 2024 is gebeurd op basis van de cijfers van 2022, doet volgens het Verenigd College niet ertoe besluiten dat het verbod met terugwerkende kracht is geschonden. De bestreden bepaling heeft immers maar uitwerking vanaf 11 januari 2024, namelijk de dag van de bekendmaking van de ordonnantie in het *Belgisch Staatsblad*. Bovendien werd de maatregel voor het eerst pas toegepast op 15 april 2024. Volgens het Verenigd College doet de onmiddellijke inwerkingtreding van de bestreden bepaling geen afbreuk aan de redelijke verwachtingen van de ouderenvoorzieningen, daar zij niet ervan konden uitgaan dat hun erkenningen voor niet-bezette bedden voor altijd zouden gelden.

A.12.6. Het Verenigd College is ten slotte van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen dat er op middellange termijn een tekort aan plaatsen zal ontstaan, dat rusthuizen hun deuren zullen moeten sluiten en dat de bestreden bepaling economische schade voor ouderenvoorzieningen met zich mee zal brengen.

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van economische vrijheden

A.13. Het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag

betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de vrijheid van ondernemen, met de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht (hierna : het WER), met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989) *juncto* artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en met artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest).

A.14.1. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 schendt de bestreden bepaling enkele fundamentele economische vrijheden, meer bepaald de vrijheid van vestiging (gewaarbord door artikel 49 van het VWEU), het vrije verkeer van diensten (gewaarbord door artikel 56 van het VWEU) en de vrijheid van ondernemen (gewaarbord door artikel II.3 van het WER en door artikel 16 van het Handvest). Zij wijzen erop dat artikel II.4 van het WER bepaalt dat de vrijheid van ondernemen wordt uitgeoefend met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, waaronder het VWEU. De toepasselijkheid van de voormelde vrijheden kan volgens hen niet worden betwist, daar artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat de gewesten hun bevoegdheden moeten uitoefenen met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid. Ze doen daarbij gelden dat die bepaling ingevolge artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ook van toepassing is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.14.2. Uit rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna : het Hof van Justitie) leiden de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 af dat de voormelde economische vrijheden ook van toepassing zijn in de sector van de ouderenvoorzieningen en dat budgettaire doelstellingen in beginsel geen rechtvaardiging kunnen vormen voor een belemmering van die vrijheden. Een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel kan volgens hen wel een dwingende reden van algemeen belang uitmaken die een beperking van die vrijheden kan rechtvaardigen, maar de ordonnantiegever heeft op geen enkel ogenblik aangetoond dat er sprake is van een ernstig financieel onevenwicht en dat het beperken van de erkenningen en de vergunningen van de commerciële sector een dergelijk onevenwicht zou kunnen verhelpen. De nagestreefde doelstelling betreffende de keuzevrijheid van de ouderen kan die inmenging evenmin rechtvaardigen. Zij beargumenteren hun standpunt ter zake op een gelijksoortige wijze als bij hun eerste middel. In zoverre het Verenigd College aanvoert dat de verzoekende partijen geen grensoverschrijdend element aantonen, merken zij op dat ook Belgische vennootschappen zich kunnen beroepen op de economische vrijheden van het recht van de Europese Unie en wijzen zij erop dat sommige verzoekende partijen Franse vennootschappen zijn.

A.15. In ondergeschikte orde verzoeken de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278, in hun vijfde middel, het Hof om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie betreffende de bestaanbaarheid van de bestreden bepaling met de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten. In hun memorie van antwoord formuleren zij een voorstel voor een prejudiciële vraag.

A.16.1. Het Verenigd College is van mening dat het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 niet gegrond is. Wat de aangevoerde schending van de artikelen 49 en 56 van het VWEU betreft, laten de verzoekende partijen na om aan te geven op welke wijze de bestreden bepaling een grensoverschrijdend karakter zou hebben en op welke manier het vrije verkeer van diensten of het recht op vrije vestiging geraakt zouden worden door die bepaling. De bestreden bepaling is bovendien zonder onderscheid van toepassing op alle voorzieningen gelegen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, ongeacht de lidstaat van afkomst van de uitbater in kwestie. Die bepaling beantwoordt overigens volgens het Verenigd College ook aan een dwingende vereiste van algemeen belang en de erin vervatte maatregel is geschikt om het nagestreefde doel te bereiken, waarbij niet verder wordt gegaan dan wat nodig is voor het bereiken van dat doel. Er is aldus volgens het Verenigd College geen sprake van een schending van het recht van vrije vestiging en van het vrije verkeer van diensten.

A.16.2. Volgens het Verenigd College is er evenmin sprake van een schending van de vrijheid van ondernemen, daar het behoud van onbezette bedden een financieel risico inhoudt voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en daar de bestreden bepaling dat risico beoogt te beperken. Dat de nagestreefde doelstellingen legitiem zijn, blijkt volgens het Verenigd College uit het voormelde arrest nr. 84/2024 van het Hof. De bestreden maatregel is ook noodzakelijk om het mechanisme voor de herverdeling van de erkende bedden in te voeren door middel van een objectieve procedure. De bestreden bepaling beantwoordt ook aan de vereiste van evenredigheid, daar de ordonnantiegever de erin vervatte maatregel heeft beperkt tot wat strikt noodzakelijk is om het gewenste doel te bereiken.

A.16.3. Uit het voormelde arrest nr. 84/2024 van het Hof leidt het Verenigd College af dat er te dezen geen grensoverschrijdend element aanwezig is, daar de bestreden bepaling enkel van toepassing is op zorginrichtingen die zich bevinden op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Er is dan ook volgens het Verenigd College geen aanleiding om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie. Bovendien dient het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag te worden verworpen omdat de verzoekende partijen geen concreet voorstel van zulk een vraag doen in hun verzoekschrift.

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet

A.17. Het vierde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan.

A.18.1. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 wordt het recht om op een aangename manier ouder te worden met de nodige bijstand gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling de *standstill*-verplichting die voortvloeit uit dat artikel, schendt en om die reden ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.18.2. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 doen gelden dat door het verval van erkenningen, het aantal erkende plaatsen in de ouderenvoorzieningen daalt, wat volgens hen een vermindering van het beschermingsniveau geboden door de van toepassing zijnde wetgeving met zich meebrengt. De capaciteit in de ouderenvoorzieningen zal volgens hen slechts kunnen toenemen als de actoren van de openbare sector en van de private sector zonder winstoogmerk voorzieningen openen en daartoe de nodige investeringen doen, waarbij het volgens hen evenwel sterk kan worden betwijfeld dat dat zal gebeuren.

A.18.3. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 zijn van mening dat de bestreden bepaling ook een verschil in behandeling in het leven roept dat niet redelijk is verantwoord tussen ouderen die een voorkeur hebben voor een voorziening van de commerciële sector en ouderen die een voorkeur hebben voor een voorziening die niet tot de commerciële sector behoort. Daar de commerciële sector maximaal 50 % van het aantal beschikbare plaatsen voor zijn rekening mag nemen, zullen bepaalde plaatsen in die sector niet meer ter beschikking mogen worden gesteld van ouderen die een voorkeur hebben voor de commerciële sector.

A.19. Volgens het Verenigd College brengt de betreden bepaling niet met zich mee dat het niveau van de bescherming van de gezondheid van ouderen vermindert, daar die bepaling betrekking heeft op onbezette plaatsen, daar jaarlijks slechts de helft van de structureel onbezette plaatsen vervalt en daar voorzieningen nieuwe vergunningen en erkenningen kunnen aanvragen wanneer zij aantonen dat dit noodzakelijk is voor hun voorziening. Het vervallen van de erkenningen zorgt immers ervoor dat er opnieuw ruimte ontstaat in de programmering. De drempel van 50 % voor de private sector met winstgevend oogmerk brengt bovendien niet met zich mee dat het keuzerecht van de ouderen vermindert, daar het verval van de erkenningen geleidelijk gebeurt en beperkt is tot de helft van de structureel onbezette plaatsen en daar een voorziening mag blijven beschikken over onbezette plaatsen ten belope van 5 % van haar erkende plaatsen, met een minimum van 3 of 25 onbezette erkende plaatsen. Ouderen die een voorkeur hebben voor de voorzieningen van de commerciële sector worden dan ook niet gediscrimineerd ten opzichte van personen die een voorkeur hebben voor de voorzieningen van een andere sector.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1.1. Het bestreden artikel 10 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 december 2023 « houdende diverse bepalingen betreffende Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslagen » (hierna: de ordonnantie van 22 december 2023) heeft betrekking op het vervallen van de erkenning van plaatsen in

voorzieningen voor ouderen die gelegen zijn op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wegens niet-bezetting van die plaatsen. Dat artikel vervangt artikel 15, § 1, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 24 april 2008 « betreffende de voorzieningen voor ouderen » (hierna : de ordonnantie van 24 april 2008) als volgt :

« In deze paragraaf verstaat men onder :

1° ‘voorziening’ : een voorziening die valt onder een categorie van voorzieningen waarvoor het Verenigd College een programmering heeft vastgesteld op grond van hoofdstuk II of door toepassing van artikel 31, met uitzondering van de centra voor dagverzorging en van de plaatsen voor kortverblijf;

2° ‘gemiddelde niet-bezettingsgraad’ : de niet-bezettingsgraad van een voorziening, zoals beschikbaar in de toepassing voor de tegemoetkomingsberekening, die wordt berekend op basis van het gewogen gemiddelde aantal plaatsen van de voorziening tijdens een bepaalde periode;

3° ‘jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad’ : de gemiddelde niet-bezettingsgraad tijdens de referentieperiode;

4° ‘referentieperiode’ : referentieperiode die start op 1 juli van het jaar T-2 en eindigt op 30 juni van het jaar T-1, waarbij het eerste jaar T het jaar 2024 betreft;

5° ‘plaats’ : een plaats waarbij een voorziening een erkenning of een voorlopige werkingsvergunning geniet.

Elk jaar vervallen van rechtswege de erkenningen van de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren. Het verval van de erkenningen wordt door Iriscare vastgesteld op 15 april van elk jaar T op basis van de jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad van elke voorziening.

In afwijking van het tweede lid heeft, wanneer het aantal plaatsen waarvan het verval van de erkenning zou moeten worden vastgesteld hoger is dan het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1, het verval alleen betrekking op het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1.

In afwijking van het tweede en het derde lid mag elke voorziening over onbezette plaatsen ten belope van vijf procent van haar plaatsen beschikken, met een minimum van drie onbezette plaatsen. Het minimum van drie niet-bezette erkende plaatsen wordt verhoogd tot 25 wanneer de toepassing van het tweede of het derde lid het totale aantal plaatsen met een bijzondere erkenning voor de verzorging van zwaar afhankelijke en hulpbehoevende ouderen in een voorziening zou verlagen naar minder dan 25.

Voor alle latere opvang- of huisvestingcapaciteitstoenames moet opnieuw een specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie worden aangevraagd.

Het aantal onbezette plaatsen waarvoor de erkenning in toepassing van het tweede of het derde lid als vervallen moet worden beschouwd, wordt, in voorkomend geval, naar de lagere eenheid afgerond.

Het aantal onbezette plaatsen waarover een voorziening in toepassing van het vierde lid mag beschikken wordt, in voorkomend geval, naar de hogere eenheid afgerond.

Het tweede lid is niet van toepassing gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van de eerste voorlopige werkingsvergunning van de voorziening, noch gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van een voorlopige werkingsvergunning voor een uitbreiding met meer dan 20% van de erkende capaciteit van de voorziening.

Het Verenigd College mag de regels voor de berekening van de gemiddelde niet-bezettingsgraad van de plaatsen, zoals bedoeld in deze paragraaf, verduidelijken en aanvullen. Het mag het percentage en het aantal plaatsen, zoals bedoeld in het vierde lid, wijzigen. Het mag ook het aantal jaren en het percentage, zoals bedoeld in het achtste lid, wijzigen ».

B.1.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Dit artikel herschrijft de bepalingen van artikel 15, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008, voor meer leesbaarheid.

De wijzigingen die daaraan worden aangebracht, zijn uitsluitend formeel, met uitzondering van drie materiële correcties.

De eerste betreft de datum waarop de diensten van Iriscare het verval vaststellen (15 april van elk jaar T).

De tweede is een correctie die moet worden toegepast als er een sterke stijging is van de bezettingsgraad van de voorziening tussen de referentieperiode in kwestie (1 juli van het jaar T-2 tot en met 30 juni van het jaar T-1) en de datum van toepassing van het vervalmechanisme (15 april van het jaar T) (nieuw ontwerpartikel 15, § 1, derde lid). Die correctie is bedoeld om te voorkomen dat de vaststelling van het verval van de erkenning betrekking heeft op plaatsen die bezet zijn op het tijdstip waarop het mechanisme wordt toegepast.

De laatste materiële correctie bestaat erin centra voor kortverblijf uit te sluiten van het mechanisme voor het vervallen van de erkenning van onbezette plaatsen. Het lijkt erop dat de bezettingsgraad in deze categorie ouderenvoorzieningen te sterk onderhevig is aan seizoensgebonden schommelingen om het mechanisme te kunnen toepassen. Centra voor kortverblijf, net zoals centra voor dagverzorging (al uitgesloten van hetzelfde mechanisme), behoren tot de alternatieven voor ouderenzorg in rusthuizen en rust- en verzorgingstehuizen, waarvan het Verenigd College de uitbreiding wil aanmoedigen » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2023-2024, B-172/1, p. 4).

B.2. De ordonnantie van 24 april 2008 organiseert de sector van de voorzieningen voor ouderen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die, wegens hun organisatie, niet onder de bevoegdheid van de Franse of Vlaamse Gemeenschap ressorteren.

Luidens artikel 2, 4°, van die ordonnantie, dient onder « voorzieningen voor ouderen » te worden verstaan : woningen voor ouderen (artikel 2, 4°, *a*)), service-residenties en residentiële gebouwen die diensten aanbieden (artikel 2, 4°, *b*)), rusthuizen (artikel 2, 4°, *c*)), centra voor dagverzorging (artikel 2, 4°, *d*)), centra voor dag- en nachtopvang (artikel 2, 4°, *e*) en *g*)), alsook de plaatsen voor kortverblijf (artikel 2, 4°, *f*)).

B.3.1. Artikel 4 van de ordonnantie van 24 april 2008 machtigt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna : het Verenigd College) ertoe de programmering van de voorzieningen voor ouderen of een gedeelte ervan vast te stellen, met uitzondering van de service-residenties en residentiële gebouwen die diensten aanbieden welke aan het regime van de gedwongen mede-eigendom zijn onderworpen. Die programmering beoogt de evolutie te controleren van het opvang-, huisvestings- of zorgaanbod voor ouderen op basis van de evolutie van de noden van de Brusselse bevolking (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2006-2007, B-102/1, p. 4).

B.3.2. Het Verenigd College heeft tot op heden geen programmering vastgesteld krachtens het voormelde artikel 4. Artikel 31 van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals vervangen bij artikel 34 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 15 december 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen » (hierna : de ordonnantie van 15 december 2022), laat het Verenigd College toe om, in afwachting van een definitieve programmering, per categorie van ouderenvoorziening die krachtens het voormelde artikel 4 het voorwerp kan uitmaken van een programmering, het maximale aantal plaatsen vast te stellen dat in aanmerking komt voor een specifieke vergunning voor ingebruikneming en exploitatie (hierna : SVIE). Krachtens hetzelfde artikel 31 van de ordonnantie van 24 april 2008 dient het Verenigd College in elk geval het maximale aantal plaatsen vast te stellen voor de rusthuizen, met inbegrip van de plaatsen met een bijzondere erkenning voor de verzorging van zwaar afhankelijke en hulpbehoevende ouderen, en voor de centra voor dagverzorging die een SVIE kunnen krijgen. Die mogelijkheid om het aantal plaatsen waarvoor een SVIE kan worden verkregen, te beperken, wordt gekwalificeerd als « overgangsprogrammering » en is een innovatie van de ordonnantie van 15 december 2022.

Het Verenigd College heeft bij zijn besluit van 28 maart 2024 « tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van 4 juni 2009 tot vaststelling van de procedures voor de

programmering en de erkenning van de voorzieningen voor ouderen en tot vaststelling van de inwerkingtreding van sommige bepalingen van de ordonnantie van 15 december 2022 tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen » (hierna : het besluit van 28 maart 2024), een overgangsprogrammering vastgesteld, waarbij het aantal rusthuisplaatsen wordt beperkt tot 12 060 (artikel 1/1 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 4 juni 2009 « tot vaststelling van de overgangsprogrammering, alsmede de procedures voor de vergunningen en de erkenning van de voorzieningen voor ouderen » (hierna : het besluit van 4 juni 2009), zoals ingevoegd bij artikel 3 van het besluit van 28 maart 2024).

B.3.3. Vóór de aanneming van de ordonnantie van 15 december 2022 kon het Verenigd College, krachtens artikel 32 van de ordonnantie van 24 april 2008, opgeheven bij artikel 35 van de ordonnantie van 15 december 2022, SVIE's toekennen buiten elke programmering om, indien die laatste bestaanbaar waren met de protocolakkoorden die werden gesloten met de federale overheid, die, tot de Zesde Staatshervorming, bevoegd was inzake de basisregels van de programmering krachtens artikel 5, § 1, I, 1^o, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

B.4.1. De regeling van de SVIE is vastgesteld bij de artikelen 6 tot 8 van de ordonnantie van 24 april 2008. Om een ouderenvoorziening (of een uitbreiding van de opvangcapaciteit van een dergelijke voorziening) die onder een categorie valt waarvoor het Verenigd College een definitieve of overgangsprogrammering heeft aangenomen (met toepassing van artikel 31 van de ordonnantie van 24 april 2008), in gebruik te mogen nemen of te mogen exploiteren, moet de beheerder van een ouderenvoorziening toestemming van het Verenigd College krijgen. Die toestemming, die betekent dat het project – definitief of voorlopig – in de programmering past, wordt een SVIE genoemd (artikel 6 van de ordonnantie van 24 april 2008).

B.4.2. De SVIE moet het aantal plaatsen vaststellen waarvoor zij wordt verleend (artikel 7, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008). Zij geldt bovendien van rechtswege niet meer als de beheerder van de voorziening geen erkenningsaanvraag indient binnen vijf jaar na ontvangst van de vergunning (artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 24 april 2008).

B.4.3. In principe kan de SVIE niet worden overgedragen, noch kosteloos, noch ten bezwarende titel (artikel 7, § 3, eerste lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). Het Verenigd College kan de overdracht van een SVIE evenwel toestaan wanneer de beheerder van de voorziening waarop de vergunning betrekking heeft, verandert en op voorwaarde dat de vergunning wordt ingevuld op dezelfde site en onder dezelfde voorwaarden en termijnen als bepaald bij de toekenning van die vergunning (artikel 7, § 3, tweede lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). Het Verenigd College kan de overdracht van een SVIE weigeren, zelfs als aan de voormelde voorwaarden is voldaan, met name wanneer het gaat om een overdracht ten bezwarende titel of wanneer de overdracht niet in de programmering past (artikel 7, § 3, tweede lid, laatste zin).

B.4.4. Krachtens artikel 7, § 3/1, van de ordonnantie van 24 april 2008 kan de SVIE, op vraag van de beheerder, geheel of gedeeltelijk worden omgezet in een SVIE of een erkenning van een ander type ouderenvoorziening.

B.4.5. Ten slotte voorziet artikel 7, § 4, van de ordonnantie van 24 april 2008 erin dat het Verenigd College de in het kader van een SVIE vergunde bedden of plaatsen kan afschaffen of het aantal ervan kan verminderen indien die bedden of plaatsen structureel onbezet blijven gedurende ten minste drie opeenvolgende jaren na de ingebruikneming of het begin van de exploitatie.

B.5.1. Na het verkrijgen van een SVIE mag geen enkele ouderenvoorziening in gebruik worden gesteld of diensten aanbieden zonder voorafgaande erkenning door het Verenigd College of zonder daarvoor een voorlopige werkingsvergunning te hebben gekregen, zoals bepaald in artikel 11, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 24 april 2008.

B.5.2. De erkenning wordt voor onbepaalde duur aan een ouderenvoorziening toegekend door het Verenigd College (artikel 11, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). De beslissing tot erkenning bepaalt het maximumaantal ouderen die in de voorziening kunnen worden opgevangen en dus het maximumaantal plaatsen waarop zij betrekking heeft (artikel 11, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). Om te worden erkend, moet een ouderenvoorziening voldoen aan de door de bevoegde federale overheid en de door het Verenigd College opgelegde normen (artikel 11, § 1, vierde lid, van de ordonnantie van 24 april 2008). Die erkenningsnormen worden, per categorie van voorziening, gedetailleerd in het

besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 18 januari 2024 « tot vaststelling van de erkenningsnormen waaraan de voorzieningen voor ouderen moeten voldoen, en van de bijzondere normen die gelden voor de groeperingen en fusies van voorzieningen ».

B.5.3. De voorlopige werkingsvergunning wordt door het Verenigd College toegekend (artikel 13 van de ordonnantie van 24 april 2008). Zij kan worden toegekend aan de voorzieningen met een SVIE, voor een eenmaal hernieuwbare periode van een jaar. Zoals de erkenning, bepaalt zij het maximumaantal ouderen die in de voorziening kunnen worden gehuisvest of opgevangen. Wanneer een erkenningsaanvraag lopende is, terwijl de voorlopige werkingsvergunning verstrekt, kan die laatste door het Verenigd College worden verlengd (artikel 14 van de ordonnantie van 24 april 2008).

B.5.4. Uit de voormelde bepalingen volgt dat de procedure voor de ingebruikneming en exploitatie van een ouderenvoorziening van een categorie die aan de programmering is onderworpen, als volgt verloopt : de beheerder die een voorziening wil exploiteren, moet een SVIE aanvragen, waarmee wordt nagegaan of zijn project verenigbaar is met de (definitieve of overgangs-) programmering vastgelegd door het Verenigd College. Wanneer de SVIE is toegekend, moet de beheerder de erkenning van zijn voorziening aanvragen. In eerste instantie krijgt hij een voorlopige werkingsvergunning. Tijdens die fase van voorlopige werking, indien blijkt dat de voorziening overeenkomstig de erkenningsregels functioneert, kent het Verenigd College een erkenning van onbepaalde duur toe.

B.6.1. Vóór de opheffing ervan bij artikel 9, c), van de ordonnantie van 15 december 2022, dat op 11 april 2024 in werking is getreden, liet het vroegere tweede lid van artikel 6 van de ordonnantie van 24 april 2008 het Verenigd College toe te bepalen onder welke voorwaarden bedden en plaatsen konden worden overgedragen tussen voorzieningen van hetzelfde type.

B.6.2. Vóór de opheffing ervan bij artikel 5 van het besluit van 28 maart 2024 legde artikel 4 van het besluit van 4 juni 2009 het kader vast voor die overdracht van bedden en plaatsen, die enkel ten bezwarende titel kon gebeuren indien de overdrager die plaatsen ten bezwarende titel had verkregen. De overdracht bestond meer precies in een sluiting, in de overdragende voorziening, van een bepaald aantal plaatsen, waarvan de SVIE's dus vervielen,

en in een aanvraag van nieuwe SVIE's, ingediend door de voorziening die de overdracht genoot, voor een equivalent aantal plaatsen.

B.7.1. De te dezen bestreden bepaling kan niet los worden gezien van de hervorming van de sector van de ouderenvoorzieningen die de ordonnantiegever heeft doorgevoerd bij de ordonnantie van 15 december 2022.

B.7.2. Uit de memorie van toelichting van de ordonnantie van 15 december 2022 blijkt dat die ordonnantie uitdrukkelijk drie doelstellingen nastreeft. Ten eerste wil de ordonnantiegever rekening houden met de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag (Iriscare) bij de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 maart 2017 « houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag ». Ten tweede brengt de ordonnantie van 15 december 2022, in de ordonnantie van 24 april 2008, technische en dringende verbeteringen aan. Ten derde wijzigt de ordonnantie van 15 december 2022 de regeling van de specifieke vergunningen tot ingebruikneming en exploitatie « om de gebreken van de huidige regeling te verhelpen [...] en om beter tegemoet te komen aan de behoeften van de ouderen in Brussel [...], in afwachting van een bredere hervorming » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/1, p. 2).

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt voorts dat de ordonnantie van 15 december 2022 eveneens andere doelstellingen nastreeft : de ordonnantiegever wil meer bepaald de vrije keuze van ouderen waarborgen door de voorzieningen toegankelijk te maken, zowel op financieel vlak als op het vlak van beddenverdeling (*ibid.*, p. 3), en hij wil tevens het stelsel van de voorzieningen voor ouderen hervormen om de budgettaire impact ervan in de hand te houden (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/2, p. 8).

B.7.3. Wat de gebreken van de regeling van de SVIE betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De huidige regeling van de SVIE's is niet afgestemd op het aanbod van voorzieningen voor ouderen en de behoeften van ouderen en dreigt het budget te overschrijden.

De programmering van de voorzieningen voor ouderen is de hoeksteen van de ordonnantie van 24 april 2008. Er moet wel op worden gewezen dat het Verenigd College al dertien jaar geen programmering heeft opgesteld. De SVIE's werden dus toegekend buiten enige programmering om. Daardoor ontstond er in de loop der jaren een groot overschot aan plaatsen die een SVIE hebben, maar niet worden geëxploiteerd in het kader van een erkenning of een voorlopige werkingsvergunning » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/1, p. 2).

B.8.1. Om een oplossing te bieden voor het overschot aan plaatsen in de voorzieningen voor ouderen die niet worden geëxploiteerd in het kader van een erkenning of een voorlopige werkingsvergunning hoewel zij gedekt zijn door een SVIE, maar ook om beter tegemoet te komen aan de behoeften van ouderen en om de begroting in de hand te houden, voert de ordonnantie van 15 december 2022 drie maatregelen in.

B.8.2. Ten eerste, zoals is vermeld in B.3.2, is het Verenigd College gemachtigd om een overgangsprogrammering vast te stellen, in afwachting van de programmering bedoeld in artikel 4 van de ordonnantie van 24 april 2008, wat het in het besluit van 28 maart 2024 heeft gedaan.

De overgangsprogrammering heeft tot doel het risico van budgetoverschrijding te neutraliseren, want « zolang het aantal plaatsen dat over een SVIE beschikt hoger blijft dan het aantal plaatsen waarin de overgangsprogrammering voorziet, zullen er [...] geen nieuwe SVIE worden toegekend » (*ibid.*, p. 4).

B.8.3. Ten tweede voert de ordonnantie van 15 december 2022 kwalitatieve criteria in voor de toekenning van SVIE's (artikel 7, § 1/1, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals ingevoegd bij artikel 10, *b*), van de ordonnantie van 15 december 2022), aan de hand waarvan de controle door het Verenigd College en door Iriscare op de kwaliteit van de projecten voor opening of uitbreiding van voorzieningen voor ouderen kan worden versterkt (*ibid.*, p. 4). Een van die criteria is de sector waartoe de beheerder van de ouderenvoorziening behoort.

Artikel 7, § 1/1, van de ordonnantie van 24 april 2008 bepaalt :

« Het Verenigd College stelt op advies van de Beheerraad bijkomende nadere regels vast voor de toekenning van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie. Het stelt

op advies van de Beheerraad met name de criteria vast die gelden voor de toekenning van de specifieke vergunning tot ingebruikneming en exploitatie.

De in het eerste lid bedoelde criteria hebben met name betrekking op :

1° de financiële toegankelijkheid van de voorziening;

2° de bereidheid van de voorziening om zich aan te sluiten bij een gediversifieerd aanbod van diensten en samen te werken met de bestaande diensten in een gegeven geografisch gebied om continue bijstand en zorg te garanderen voor de ouderen;

3° de mate waarin het leefproject van de voorziening is afgestemd op de betrokken begunstigde doelgroep;

4° de inspraak van de ouderen, mantelzorgers en het personeel in de organisatie van het leven en de verzorging in de voorziening;

5° de mate waarin de voorziening wordt omkaderd door onderhouds-, hulp- en verzorgingspersoneel;

6° het goede administratieve en financiële beheer van de voorziening;

7° de architecturale kwaliteit van het project, met inbegrip van zijn indeling in kleine leefeenheden, zijn inplanting en de middelen die worden aangewend om bij te dragen aan duurzame ontwikkeling;

8° de maximale huisvestingscapaciteit van de voorziening;

9° de evenwichtige verdeling van de capaciteit van de voorzieningen over het grondgebied van Brussel-Hoofdstad;

10° de sector waartoe de beheerder behoort, met het oog op een evenwichtige verdeling van de capaciteit van de voorzieningen behorende tot de openbare sector, tot de private sector zonder winstoogmerk en tot de private sector met winstoogmerk. Met het oog op het waarborgen van de keuzevrijheid van de ouderen tussen voorzieningen van de verschillende sectoren, en van de toegang tot betaalbare en toegankelijke voorzieningen, zal geen enkele vergunning voor de exploitatie van rusthuisplaatsen worden toegekend aan voorzieningen die tot de private sector met winstoogmerk behoren, zolang deze sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de op grond van deze ordonnantie of van de uitvoeringsbesluiten hiervan als rusthuisplaatsen erkende plaatsen, met inbegrip van de rusthuisplaatsen die een voorlopige werkingsvergunning hebben. Zonder afbreuk te doen aan het voorgaande principe, bepaalt het Verenigd College wat moet worden verstaan onder ‘ een evenwichtige verdeling ’.

Het Verenigd College kan de nadere regels, waaronder de weging, vaststellen van de in het vorige lid bedoelde criteria ».

Aan de voorzieningen van de « private sector met winstoogmerk » wordt bijgevolg elke nieuwe SVIE die betrekking zou hebben op de exploitatie van rusthuisplaatsen geweigerd

zolang die sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de als rusthuisplaatsen erkende plaatsen, met inbegrip van die welke een voorlopige werkingsvergunning hebben.

De « private sector met winstoogmerk » omvat de « voorzieningen waarvan de beheerder, hetzij, de vorm aanneemt van een rechtspersoon met winstoogmerk, hetzij, onderworpen is aan het toezicht van een vennootschap in de zin van artikel I:14, § 1, van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, terwijl hij de vorm aanneemt van een rechtspersoon zonder winstoogmerk. Het Verenigd College kan bepalen wat moet worden verstaan onder de notie ‘ onderworpen zijn aan het toezicht van ’ [...] » (artikel 2, 15°, van de ordonnantie van 24 april 2008).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Vandaag is op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad het evenwicht tussen de sectoren op het vlak van erkende rusthuisplaatsen zoek, met een overwicht van 65 % voor de profitsector, tegenover 20 % voor de openbare sector en 15 % voor de private non-profitsector.

Dat onevenwicht heeft een impact op de aard van de dienstverlening aan de ouderen, en kan de keuze belemmeren van mensen die een publieke voorziening of een voorziening zonder winstoogmerk willen vinden in de buurt van hun woonplaats » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/1, p. 10).

B.8.4. Ten derde wordt bij de ordonnantie van 15 december 2022, teneinde de controle te versterken die het Verenigd College en Iriscare uitoefenen door de kwalitatieve criteria bedoeld in artikel 7, § 1/1, van de ordonnantie van 24 april 2008 toe te passen op de SVIE's, de mogelijkheid afgeschaft om, tussen voorzieningen van hetzelfde type, vergunde bedden of plaatsen over te dragen (artikel 9, *c*), van de ordonnantie van 15 december 2022, waarbij het tweede lid van artikel 6 van de ordonnantie van 24 april 2008 wordt opgeheven).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Om te garanderen dat de SVIE's in de toekomst zullen worden toegekend volgens de in het nieuwe ontwerpartikel 7, § 1/1, voorziene kwalitatieve criteria, stelt dit artikel een einde aan de mogelijkheden om vergunde of erkende bedden (of plaatsen) over te dragen tussen beheerders.

Door de overdracht van bedden of plaatsen tussen voorzieningen van hetzelfde type, onder de door het Verenigd College vastgestelde voorwaarden, toe te staan, had artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 24 april 2008 in werkelijkheid een ‘markt’ van de ‘vergunde of erkende bedden’ gecreëerd, in het bijzonder sinds de invoering van het moratorium op de SVIE’s en de erkenningen van ROB- en RVT-bedden.

Aangezien de ‘moratoriumordonnantie’ de toekenning van nieuwe SVIE’s (en nieuwe erkenningen) verhinderde, moesten de beheerders die een nieuw ROB(-RVT)-project wilden ontwikkelen, bij de indiening van hun SVIE-aanvraag kunnen aantonen dat het aantal gevraagde vergunde bedden overeenstemde met een vermindering van evenveel vergunde bedden bij een andere beheerder.

Ondanks het feit dat de SVIE niet als zodanig kon worden overgedragen (dat wil zeggen als een ministeriële vergunning), had de overdracht van plaatsen - die over het algemeen onder bezwarende titel wordt gesloten, onder de opschortende voorwaarde dat de overdragende beheerder een SVIE verkrijgt - op die manier *de facto* betrekking op deze ‘vergunde bedden’ of vergunningen.

De ‘erkende bedden’ konden het voorwerp zijn van een soortgelijke verrichting, met dien verstande dat de overdracht nooit betrekking kon hebben op de erkenning zelf, aangezien de erkenning geen zakelijk recht is, maar een administratieve vergunning » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/1, pp. 8-9).

B.9. Parallel met de drie maatregelen beschreven in B.8.2 tot B.8.4 voert de ordonnantie van 15 december 2022 verschillende andere maatregelen in waaronder die waarbij de erkenning van de helft van de erkende maar onbezette plaatsen van rechtswege vervalt, voor zover bepaalde voorwaarden zijn vervuld.

Om de ontwikkeling te bevorderen van projecten die beter beantwoorden aan de behoeften van ouderen (*ibid.*, p. 13), bepaalde artikel 15, § 1, van de ordonnantie van 24 april 2008, in de versie na de vervanging ervan bij artikel 18 van de ordonnantie van 15 december 2022, dat, wanneer een ouderenvoorziening, met uitzondering van de centra voor dagverzorging, over een referentieperiode een jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad van haar erkende plaatsen heeft die meer bedraagt dan nul, de erkenningen van de helft van de onbezette plaatsen van rechtswege vervallen. Een voorziening mag evenwel over onbezette plaatsen beschikken ten belope van 5 % van haar erkende plaatsen, met een minimum van drie onbezette erkende plaatsen.

Die bepaling werd vervangen door het te dezen bestreden artikel 10 van de ordonnantie van 22 december 2023. Zoals blijkt uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding

beoogt die bepaling, behoudens enkele formele wijzigingen, aan de regeling van het verval van de erkenning van plaatsen drie correcties toe te voegen, die betrekking hebben op de datum waarop het verval wordt vastgesteld, op de berekening van de bezettingsgraad in de ouderenvoorzieningen en op het toepassingsgebied van de desbetreffende regeling.

Ten gronde

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van het eigendomsrecht

B.10. Het eerste middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282 is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol).

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat het in de bestreden bepaling geregelde verval van erkenning van plaatsen een niet gerechtvaardigde eigendomsberoving of beperking van het eigendomsrecht inhoudt.

B.11.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.11.2. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.11.3. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, ermee rekening houdt.

B.11.4. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.11.5. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.12.1. Volgens de bestreden bepaling vervallen elk jaar van rechtswege de erkenningen van de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren. Het verval van de erkenningen wordt door Iriscare vastgesteld op 15 april van elk jaar T op basis van de jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad van de voorziening. De gemiddelde niet-bezettingsgraad is de niet-bezettingsgraad van een voorziening zoals die beschikbaar is in de toepassing voor de tegemoetkomingsberekening, die wordt berekend op basis van het gewogen gemiddelde aantal plaatsen van de voorziening tijdens een bepaalde periode. De jaarlijkse gemiddelde niet-bezettingsgraad is de gemiddelde niet-bezettingsgraad tijdens de referentieperiode. De referentieperiode start op 1 juli van het jaar T-2 en eindigt op 30 juni van het jaar T-1, waarbij het eerste jaar T het jaar 2024 betreft.

Voor alle latere toenames van de opvang- of huisvestingscapaciteit moet opnieuw een SVIE worden aangevraagd.

B.12.2. De bestreden bepaling brengt aldus in essentie met zich mee dat bepaalde erkenningen van plaatsen die een ouderenvoorziening in het verleden heeft verkregen, van rechtswege vervallen wegens niet-bezetting van die plaatsen tijdens een referentieperiode. Het verval van de bedoelde erkenningen leidt tot een vermindering van het aantal plaatsen waarop de SVIE van de betrokken voorziening betrekking heeft.

B.13. Een regelmatig verkregen vergunning of erkenning voor het uitoefenen van een beroepsactiviteit maakt voor de houder ervan een eigendom uit in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol (EHRM, 18 februari 1991, *Fredin t. Zweden (nr. 1)*, ECLI:CE:ECHR:1991:0218JUD001203386, § 40; grote kamer, 5 april 2022, *NIT S.R.L. t. Moldavië*, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, § 235).

B.14. Het intrekken of het wijzigen van de voorwaarden van een vergunning of een erkenning vormt een regeling van het gebruik van de eigendom in de zin van artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol, maar geen onteigening of een eigendomsberoving in de zin van de tweede zin van de eerste alinea van dat artikel (EHRM, 7 juli 1989, *Tre Traktörer Aktiebolag t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001087384, § 55; grote kamer, 5 april 2022, *NIT S.R.L. t. Moldavië*, voormeld, § 247). Te dezen worden de betrokken ouderenvoorzieningen niet beroofd van de plaatsen of bedden waarvoor zij in het verleden een erkenning hebben verkregen die overeenkomstig de bestreden bepaling vervalt. De in de bestreden bepaling vervatte maatregel vormt evenmin een ontzetting van eigendom in de zin van artikel 16 van de Grondwet. De in die grondwetsbepaling vervatte vereiste betreffende een billijke en voorafgaande schadeloosstelling vindt, in tegenstelling tot wat sommige verzoekende partijen aanvoeren, te dezen aldus geen toepassing.

B.15. Het Hof dient te onderzoeken of de door de bestreden bepaling veroorzaakte inmenging in het eigendomsrecht steunt op een billijk evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom.

B.16.1. Zoals in B.7.2 is vermeld, heeft de ordonnantiegever met de bij de ordonnantie van 15 december 2022 doorgevoerde hervormingen meerdere doelstellingen nagestreefd. De ordonnantiegever beoogde de gebreken van de vroegere regeling van toepassing op de ouderenvoorzieningen te verhelpen. De ordonnantiegever heeft in de eerste plaats op de best mogelijke manier willen tegemoetkomen aan de behoeften van de ouderen en hun keuzevrijheid willen waarborgen, door de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid van de voorzieningen, de geografische verdeling ervan en hun verdeling tussen de verschillende openbare, verenigings- en commerciële sectoren te waarborgen. De ordonnantiegever wou ook de financierbaarheid van het systeem waarborgen door de budgettaire weerslag ervan te beperken

en door de overheden de controle over het aanbod aan plaatsen in ouderenvoorzieningen terug te laten krijgen.

B.16.2. Om dat te doen, heeft de ordonnantiegever een systeem ingevoerd dat als volgt kan worden samengevat : ten eerste vervalt de erkenning van de helft van de onbezette erkende plaatsen van rechtswege, op jaarbasis. De ordonnantiegever is daarbij ervan uitgegaan dat het onbezette karakter van plaatsen, tijdens een referentieperiode, erop wijst dat die plaatsen niet beantwoorden aan een behoefte (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2022-2023, B-132/1, p. 13*). Het verval van de erkenning van de helft van de onbezette plaatsen leidt indirect maar zeker, in dezelfde verhouding, tot een vermindering van het aantal plaatsen waarop de SVIE van de betrokken voorziening betrekking heeft.

Dat verval van rechtswege laat het Verenigd College toe de plaatsen, in het kader van een programmering die het aantal erkende plaatsen en beschikbare SVIE's beperkt, te herverdelen over andere voorzieningen, op basis van een reeks kwalitatieve criteria die zijn vastgelegd bij artikel 7, § 1/1, van de ordonnantie van 24 april 2008. Een van die criteria is de sector waartoe de voorzieningen behoren die de toekenning van een SVIE aanvragen voor plaatsen in een rusthuis : aan de voorzieningen van de private sector met winstoogmerk wordt elke nieuwe SVIE die betrekking zou hebben op de exploitatie van rusthuisplaatsen geweigerd zolang die sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de als rusthuisplaatsen erkende plaatsen, met inbegrip van die welke een voorlopige werkingsvergunning hebben. Bovendien, om zich ervan te vergewissen dat de verdeling van de plaatsen daadwerkelijk is onderworpen aan de criteria die door de ordonnantiegever zijn vastgesteld, heeft die laatste erin voorzien dat de rechtstreekse overdracht van bedden en plaatsen tussen voorzieningen van hetzelfde type niet meer mogelijk is (artikel 9, *c*), van de ordonnantie van 15 december 2022) en dat de overdracht van SVIE's, die slechts mogelijk is wanneer de beheerder van een ouderenvoorziening verandert, door het Verenigd College kan worden geweigerd « met name als het gaat om een overdracht ten bezwarende titel » (artikel 7, § 3, van de ordonnantie van 24 april 2008).

B.16.3. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepaling deel uitmaakt van een geheel van maatregelen die de controle over de verdeling van het aanbod aan bedden en plaatsen in ouderenvoorzieningen die onderworpen zijn aan de programmering, beogen terug te geven aan

het Verenigd College. Zij past in het algemene doel van de ordonnantie van 15 december 2022 om de gebreken van het oude systeem te verhelpen teneinde beter tegemoet te komen aan de behoeften van ouderen en hun keuzevrijheid te waarborgen.

B.16.4. Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld bij zijn arresten nrs. 84/2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.084) en 116/2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.116) zijn de voormelde door de ordonnantiegever nagestreefde doelstellingen legitiem. De bestreden bepaling is eveneens pertinent ten aanzien van die doelstellingen.

B.17.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de bestreden bepaling niet onevenredig is ten aanzien van de door de ordonnantiegever nagestreefde legitieme doelstellingen.

B.17.2. De in de bestreden bepaling vervatte maatregel van het verval van erkenning heeft enkel betrekking op plaatsen die gedurende een bepaalde referentieperiode niet bezet waren. De ordonnantiegever vermocht in het kader van zijn beleid inzake ouderenzorg redelijkerwijze ervan uit te gaan dat het onbezette karakter van plaatsen, tijdens een referentieperiode, erop wijst dat die plaatsen niet beantwoorden aan een behoefte. Daar de maatregel van het verval van erkenning geen betrekking heeft op plaatsen die tijdens de referentieperiode bezet waren, doet die maatregel geen afbreuk aan de belangrijkste economische activiteit van de ouderenvoorzieningen, die, afhankelijk van het type voorziening, erin bestaat ouderen op te vangen, te huisvesten of te verzorgen.

B.17.3. Bovendien geldt het jaarlijkse verval van erkenning slechts voor de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren en heeft de ordonnantiegever voorzien in een minimum aan toegelaten onbezette plaatsen : elke ouderenvoorziening mag over onbezette plaatsen ten belope van vijf procent van haar plaatsen blijven beschikken, met een minimum van drie onbezette plaatsen. Het minimum van drie onbezette erkende plaatsen wordt verhoogd tot 25 wanneer de toepassing van de maatregel van het verval van erkenningen het totale aantal plaatsen met een bijzondere erkenning voor de verzorging van zwaar afhankelijke en hulpbehoevende ouderen in een voorziening zou verlagen naar minder dan 25.

B.17.4. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat onvoldoende rekening wordt gehouden met het feit dat plaatsen onbezet kunnen zijn ten gevolge van renovatiewerken, dient

te worden vastgesteld dat artikel 14/1 van het besluit van 4 juni 2009 voorziet in een mogelijkheid om de tijdelijke sluiting van plaatsen wegens werken aan te vragen, waarbij de tijdelijk gesloten plaatsen ontsnappen aan het mechanisme van het verval van erkenning. Uit een aan de beheerders en de directies van de voorzieningen voor ouderen gerichte brief van Iriscare, terug te vinden op de website van die dienst, blijkt bovendien dat de ouderenvoorzieningen met betrekking tot de eerste referentieperiode de mogelijkheid hebben gehad om via een formulier Iriscare op de hoogte te brengen van de plaatsen die onbezet waren wegens werken of overmacht.

B.17.5. De ordonnantiegever heeft eveneens erin voorzien dat de maatregel van het verval van erkenning niet van toepassing is gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van de eerste voorlopige werkingsvergunning van de voorziening, noch gedurende de eerste vijf jaar na de toekenning van een voorlopige werkingsvergunning voor een uitbreiding met meer dan 20 % van de erkende capaciteit van de voorziening. Aldus heeft de ordonnantiegever het de startende voorzieningen mogelijk gemaakt gedurende vijf jaar te groeien wat het aantal bezette plaatsen betreft.

B.17.6. Zoals blijkt uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding, heeft de ordonnantiegever bij de ordonnantie van 22 december 2023 een aantal bijkomende correcties ingevoerd ten aanzien van het reeds bij de ordonnantie van 15 december 2022 ingevoerde systeem van het verval van erkenning.

Een eerste correctie betreft het uitsluiten van de centra voor kortverblijf van het systeem van het verval van erkenning. De centra voor dagverzorging waren reeds uitgesloten bij de ordonnantie van 15 december 2022.

Een tweede correctie betreft de situatie waarin het aantal plaatsen waarvan het verval van de erkenning zou moeten worden vastgesteld, hoger is dan het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1. In die situatie heeft het verval alleen betrekking op het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1. Zoals blijkt uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding, heeft de ordonnantiegever met die correctie willen voorkomen « dat de vaststelling van het verval van de erkenning betrekking heeft op plaatsen die bezet zijn op het tijdstip waarop het mechanisme wordt toegepast ».

B.17.7. De bestreden bepaling belet niet op een absolute wijze de verhoging van de opvangcapaciteit van de ouderenvoorzieningen, daar die nog steeds nieuwe erkenningen kunnen verkrijgen wanneer zij daarvoor een aanvraag indienen bij het Verenigd College.

In combinatie met de weigering om nieuwe SVIE's toe te kennen aan de rusthuizen uit de private sector zolang die laatste meer dan de helft van het totale aantal erkende plaatsen in rusthuizen vertegenwoordigen, weegt die maatregel weliswaar in het bijzonder op de rusthuizen uit de commerciële sector. Gelet op het feit dat de voormelde weigering beperkt is tot de rusthuizen uit de private sector, met uitsluiting van de andere types van ouderenvoorzieningen uit dezelfde sector, evenals op het feit dat de bestreden bepaling op doorslaggevende wijze bijdraagt aan de doelstelling om de overheden de controle over het aanbod voor ouderen te laten terugkrijgen, is die bepaling, gelezen in samenhang met de bepaling betreffende het tijdelijk niet toekennen van nieuwe SVIE's aan rusthuizen uit de private sector met winstoogmerk, evenwel niet onevenredig ten aanzien van de door de ordonnantiegever nagestreefde doelstellingen.

B.17.8. Het verval van de erkenning wordt overeenkomstig de bestreden bepaling vastgesteld door Iriscare. Die vaststelling kan worden betwist bij de bevoegde rechter. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, heeft de bestreden bepaling niet als gevolg dat de ouderenvoorzieningen een jurisdictioneel beroep wordt ontzegd tegen de maatregel betreffende het verval van de erkenning.

B.17.9. De desbetreffende beslissingen kunnen overeenkomstig de bestreden bepaling ten vroegste worden genomen op 1 april 2024. Gelet op het feit dat de ordonnantie van 22 december 2023 is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 januari 2024, evenals op het feit dat de bestreden bepaling op die dag in werking is getreden, heeft die bepaling geen terugwerkende kracht. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, leidt de omstandigheid dat de eerste referentieperiode zich situeert vóór 11 januari 2024 niet ertoe dat de bestreden bepaling terugwerkende kracht heeft. De loutere omstandigheid dat de eerste referentieperiode zich situeert op het einde van en kort na de periode van de COVID-19-pandemie, leidt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, niet ertoe dat de bestreden bepaling onevenredig is ten aanzien van de door de ordonnantiegever nagestreefde doelstellingen. Zelfs indien zou moeten worden aangenomen, zoals de verzoekende partijen aanvoeren, dat de eerste

referentieperiode gedeeltelijk wordt gekenmerkt door een lage bezettingsgraad, dient te worden vastgesteld dat de ordonnantiegever heeft voorzien in een correctiemechanisme voor de situatie waarin het aantal plaatsen, waarvan het verval van de erkenning zou moeten worden vastgesteld, hoger is dan het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1. Zoals is vermeld in B.17.6, heeft het verval in die situatie alleen betrekking op het gemiddelde aantal onbezette plaatsen tijdens het laatste kwartaal van het jaar T-1.

B.17.10. Daar zij functioneren binnen een door de overheid uitgetekend normatief kader en daar zij onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op financiering vanwege de overheid, kunnen de ouderenvoorzieningen niet wettig erop vertrouwen dat het toepasselijke normatieve kader ongewijzigd blijft. De overheid moet immers het beleid kunnen aanpassen aan de wisselende vereisten van het algemeen belang. Overigens voorzag de ordonnantie van 24 april 2008 reeds vóór de inwerkingtreding van de ordonnanties van 15 december 2022 en 22 december 2023 in een bepaling naar luid waarvan het Verenigd College het aantal vergunde bedden of plaatsen kon afschaffen of verminderen indien die structureel onbezet bleven gedurende een bepaalde periode (artikel 7, § 4).

B.18. Gelet op het voorgaande, heeft de bestreden bepaling geen gevolgen die onevenredig zijn ten aanzien van de door de ordonnantiegever nagestreefde doelstellingen. De door die bepaling veroorzaakte inmenging in het eigendomsrecht steunt bijgevolg op een billijk evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom.

B.19. Het eerste middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277, 8278 en 8282 is niet gegrond.

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.20. Het tweede middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, doordat een verschil in behandeling in het leven wordt geroepen dat

niet redelijk is verantwoord tussen, enerzijds, de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector met winstoogmerk en, anderzijds, de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector zonder winstoogmerk en tot de openbare sector.

B.21.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.21.2. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 in het kader van hun tweede middel niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling het beginsel van de niet-retroactiviteit, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zou schenden.

In zoverre dat middel is afgeleid uit de schending van die beginselen, is het niet ontvankelijk.

B.22. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.23.1. Volgens de bestreden bepaling vervallen elk jaar van rechtswege de erkenningen van de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren.

Die bepaling maakt geen onderscheid op basis van de sector waartoe een ouderenvoorziening behoort en roept aldus het door de verzoekende partijen aangevoerde verschil in behandeling niet in het leven.

B.23.2. Zoals het Verenigd College aanvoert, is de in het tweede middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 vervatte kritiek van de verzoekende partijen in werkelijkheid gericht tegen artikel 7, § 1/1, tweede lid, 10°, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals ingevoegd bij artikel 10, b), van de ordonnantie van 15 december 2022, dat niet het voorwerp uitmaakt van het onderhavige beroep.

B.24. Het tweede middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is, in zoverre het ontvankelijk is, niet gegrond.

B.25. Het tweede middel in de zaak nr. 8282 is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector met winstoogmerk op dezelfde wijze worden behandeld als de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector zonder winstoogmerk en tot de openbare sector, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 8282 voeren daarbij aan dat de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector met winstoogmerk zich in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van de voorzieningen van de overige sectoren, doordat de eerste categorie van voorzieningen de vervallen erkenningen niet kunnen compenseren door nieuwe SVIE's aan te vragen, gelet op de bij de ordonnantie van 15 december 2022 ingevoerde maatregel betreffende het tijdelijk niet toekennen van nieuwe SVIE's aan voorzieningen van de private sector met winstoogmerk, zolang die sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de erkende plaatsen.

B.26. Zoals is vermeld in B.23.1, maakt de bestreden bepaling geen onderscheid op basis van de sector waartoe een ouderenvoorziening behoort. Alle voorzieningen worden aldus door die bepaling op dezelfde wijze behandeld, ongeacht de sector waartoe zij behoren.

B.27.1. Ten aanzien van het ten grondslag van de bestreden bepaling liggende uitgangspunt van de ordonnantiegever dat het onbezette karakter van plaatsen erop wijst dat die plaatsen niet beantwoorden aan een behoefte en dat de erkenningen van bepaalde van die onbezette plaatsen om die reden jaarlijks dienen te vervallen, bevinden de voorzieningen van de private sector met winstoogmerk zich in beginsel niet in een situatie die wezenlijk verschilt van de voorzieningen van de overige sectoren. De ordonnantiegever heeft overigens vastgesteld dat er in alle sectoren onbezette erkende plaatsen bestaan.

B.27.2. Het is juist dat de voorzieningen van de private sector met winstoogmerk, in tegenstelling tot de voorzieningen van de overige sectoren, na het vervallen van erkende plaatsen tijdelijk geen nieuwe SVIE's kunnen verkrijgen, zolang de private sector met winstoogmerk een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de erkende plaatsen.

In zoverre op basis daarvan zou moeten worden aangenomen dat de ouderenvoorzieningen die behoren tot de private sector met winstoogmerk zich ten aanzien van de bestreden bepaling in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van de voorzieningen van de overige sectoren, is de identieke behandeling, door die bepaling, van de desbetreffende voorzieningen redelijk verantwoord. De identieke behandeling van de desbetreffende voorzieningen is immers pertinent ten aanzien van de in B.16.1 tot B.16.3 vermelde doelstellingen van de ordonnantiegever. Zoals is vermeld in B.17.7, draagt de bestreden bepaling op doorslaggevende wijze bij aan de doelstelling om de overheden de controle over het aanbod voor ouderen te laten terugkrijgen. Om dezelfde redenen als vermeld in B.17.2 tot B.17.10, heeft de bestreden bepaling bovendien geen gevolgen die onevenredig zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.28. Het tweede middel in de zaak nr. 8282 is niet gegrond.

Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van economische vrijheden

B.29. Het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de vrijheid van ondernemen, met de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen *juncto* artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en met artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest).

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden bepaling in strijd is met de vrijheid van dienstverrichting, de vrijheid van vestiging en de vrijheid van ondernemen.

B.30.1. De artikelen 56 en 57 van het VWEU hebben betrekking op het vrij verrichten van diensten.

Artikel 56 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Unie verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een andere lidstaat zijn gevestigd dan die, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte de dienst wordt verricht.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de bepalingen van dit hoofdstuk van toepassing verklaren ten gunste van de onderdanen van een derde staat die diensten verrichten en binnen de Unie zijn gevestigd ».

Artikel 57 van het VWEU bepaalt :

« In de zin van de Verdragen worden als diensten beschouwd de dienstverrichtingen welke gewoonlijk tegen vergoeding geschieden, voor zover de bepalingen, betreffende het vrije verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn.

De diensten omvatten met name werkzaamheden :

a) van industriële aard,

- b) van commerciële aard,
- c) van het ambacht,
- d) van de vrije beroepen.

Onverminderd de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het recht van vestiging, kan degene die de diensten verricht, daartoe zijn werkzaamheden tijdelijk uitoefenen in de lidstaat waar de dienst wordt verricht, onder dezelfde voorwaarden als die welke die staat aan zijn eigen onderdanen oplegt ».

B.30.2. In principe zijn de bepalingen van het VWEU inzake de vrijheid van dienstverrichting niet van toepassing op een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen (HvJ, 3 december 2020, C-62/19, *Star Taxi App SRL*, ECLI:EU:C:2020:980, punt 71).

B.31.1. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna : het Hof van Justitie) blijkt dat de in artikel 56 van het VWEU vervatte vrijheid van dienstverrichting « alle diensten [dekt] die niet op duurzame en ononderbroken wijze vanuit een centrum van werkzaamheid in de lidstaat van bestemming worden aangeboden » (HvJ, grote kamer, 23 februari 2016, C-179/14, *Europese Commissie t. Hongarije*, ECLI:EU:C:2016:108, punt 150). Integendeel, zodra een marktdeelnemer daadwerkelijk zijn economische activiteit wil uitoefenen door middel van een duurzame vestiging en voor onbepaalde tijd, moet zijn situatie worden onderzocht in het licht van de vrijheid van vestiging, zoals bepaald bij artikel 49 van het VWEU (HvJ, 14 november 2018, C-342/17, *Memoria Srl en Antonia Dall'Antonia*, ECLI:EU:C:2018:906, punt 44).

B.31.2. De voorzieningen voor ouderen, zoals gedefinieerd bij artikel 2, 4°, van de ordonnantie van 24 april 2008, zijn een duurzame infrastructuur van waaruit daadwerkelijk diensten voor ouderen worden verricht. Bijgevolg, ongeacht de lidstaat waarin de dienstverrichter die voorzieningen voor ouderen exploiteert die gelegen zijn in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hoofdzakelijk is gevestigd, beschikt die dienstverrichter per definitie over een vestiging in België.

Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepaling geen beperkingen omvat van de vrijheid van dienstverrichting door de onderdanen van de lidstaten (of door de rechtspersonen die bij artikel 54 van het VWEU zijn gelijkgesteld aan onderdanen van de Unie) die gevestigd zijn in

een andere lidstaat dan die van de afnemer van de prestatie, en dus buiten het toepassingsgebied van de artikelen 56 en 57 van het VWEU valt.

B.32. Het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is niet gegrond, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 56 van het VWEU.

B.33.1. Wat de door artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging betreft, zetten de verzoekende partijen, zoals het Verenigd College aanvoert, in hun verzoekschrift niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan het recht om zich te vestigen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

B.33.2. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.21.1, is het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 49 van het VWEU.

B.34. Gelet op het voorgaande, is er geen noodzaak om in te gaan op het door de verzoekende partijen in het kader van hun vijfde middel geformuleerde verzoek betreffende het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie.

B.35. Het Hof dient nog te onderzoeken of de bestreden bepaling afbreuk doet aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen van de beheerders van voorzieningen voor ouderen.

B.36.1. De wet van 28 februari 2013 die artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Het Hof heeft dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.

B.36.2. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en

de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het recht van de Europese Unie, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waaraan, als bevoegdheidverdelende regel, het Hof rechtstreeks vermag te toetsen.

Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest.

B.36.3. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

De vrijheid van ondernemen « moet [...] in relatie tot haar maatschappelijke functie worden beschouwd ». Bijgevolg « kan door de overheid op een groot aantal wijzen in de vrijheid van ondernemerschap worden ingegrepen. Met dit overheidsingrijpen kunnen, in het algemeen belang, beperkingen aan de uitoefening van de economische activiteit worden gesteld » (HvJ, grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, ECLI:EU:C:2013:28, punten 45 en 46; grote kamer, 21 december 2016, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis*, ECLI:EU:C:2016:972, punten 85 en 86).

B.37. Zoals is vermeld in B.16.1 tot B.16.4, streeft de ordonnantiegever met de bestreden bepaling wettige doelstellingen na en is die bepaling pertinent ten aanzien van die doelstellingen. Om dezelfde redenen als vermeld in B.17.2 tot B.17.10, heeft de uit de bestreden bepaling voortvloeiende beperking van de vrijheid van ondernemen bovendien geen gevolgen die onevenredig zijn ten aanzien van die doelstellingen.

B.38. Het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

in samenhang gelezen met de in dat middel vermelde normen die de vrijheid van ondernemen waarborgen.

B.39. In zoverre het ontvankelijk is, is het derde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 niet gegrond.

Wat betreft de middelen die in hoofdzaak zijn afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet

B.40. Het vierde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan.

B.41. De verzoekende partijen voeren onder meer aan dat de bestreden bepaling, in strijd met de *standstill*-verplichting die voortvloeit uit artikel 23 van de Grondwet, het beschermingsniveau van het recht op bescherming van de gezondheid en op sociale en geneeskundige bijstand vermindert.

B.42.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

[...] ».

B.42.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

B.42.3. In sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de bevoegde wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid om de maatregelen te bepalen die moeten worden aangenomen om de door hem vastgestelde doelstellingen te bereiken.

B.43. De bestreden bepaling brengt met zich mee dat elk jaar de erkenningen van de helft van het gemiddelde aantal plaatsen van een voorziening die tijdens de referentieperiode onbezet waren, van rechtswege vervallen.

B.44.1. Zoals is vermeld in B.17.2, vermocht de ordonnantiegever in het kader van zijn beleid inzake ouderenzorg redelijkerwijze ervan uit te gaan dat het onbezette karakter van plaatsen in ouderenvoorzieningen, tijdens een referentieperiode, erop wijst dat die plaatsen niet beantwoorden aan een behoefte.

B.44.2. Gelet op het feit dat het in de bestreden bepaling geregelde verval van erkenningen betrekking heeft op plaatsen die tijdens een referentieperiode onbezet waren en die om die reden door de ordonnantiegever konden worden aangemerkt als niet beantwoordend aan een behoefte, brengt de bestreden bepaling geen aanzienlijke vermindering met zich mee van het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving. Die bepaling kan weliswaar met zich meebrengen dat het totale aantal van de op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest erkende plaatsen in ouderenvoorzieningen daalt, maar de verzoekende partijen tonen niet aan dat zulk een daling, rekening houdend met het feit dat het gaat om het verval van erkenningen van plaatsen die geacht kunnen worden niet te beantwoorden aan een behoefte, een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van het recht op bescherming van de gezondheid en op sociale en geneeskundige bijstand inhoudt.

B.45. In zoverre het vierde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, is het niet gegrond.

B.46.1. In zoverre de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 in het kader van hun vierde middel nog een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aanvoeren, doordat een verschil in behandeling in het leven wordt geroepen tussen, enerzijds, ouderen die een voorkeur hebben voor een voorziening van de private sector met winstooiwerk en, anderzijds, ouderen die een voorkeur hebben voor een voorziening die niet tot die sector behoort, is hun kritiek niet gericht tegen de bestreden bepaling die, zoals is vermeld in B.23.1, geen enkel onderscheid maakt op basis van de sector waartoe een ouderenvoorziening behoort.

B.46.2. De in dat onderdeel van het middel vervatte kritiek is in werkelijkheid gericht tegen artikel 7, § 1/1, tweede lid, 10°, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals ingevoegd bij artikel 10, *b*), van de ordonnantie van 15 december 2022, naar luid waarvan geen enkele vergunning voor de exploitatie van rusthuisplaatsen zal worden toegekend aan voorzieningen die tot de private sector met winstooiwerk behoren, zolang deze sector een aandeel vertegenwoordigt van meer dan 50 % van het totaal van de als rusthuisplaatsen erkende plaatsen.

Daar artikel 7, § 1/1, tweede lid, 10°, van de ordonnantie van 24 april 2008, zoals ingevoegd bij artikel 10, *b*), van de ordonnantie van 15 december 2022, niet het voorwerp uitmaakt van het onderhavige beroep, is het desbetreffende onderdeel van het vierde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278 niet ontvankelijk.

B.47. Het vierde middel in de zaken nrs. 8273, 8274, 8275, 8276, 8277 en 8278, in zoverre het ontvankelijk is, is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 juni 2025.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

Frank Meersschaut

Joséphine Moerman