

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders

Tweede principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren voorontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de SERV van 15 oktober 2018;
- het advies van de SAR WGG van 30 oktober 2018;
- het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 7 november 2018;
- de brief van minister Vandeurzen op het advies van de GBA van 23 november 2018;
- antwoord van de GBA van 28 november 2018 op de brief van minister Vandeurzen.

1. INHOUDELIJK

A. Situering

De Vlaamse Regering verleende op 14 september 2018 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders (VR 2018 1409 DOC.1036). In uitvoering van de beslissing van de Vlaamse Regering werd over dit voorontwerp het advies gevraagd aan de Sociaal Economische Raad Vlaanderen (SERV) de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin (SAR WGG), de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de Vlaamse Toezichtscommissie (VTC).

B. Samenvatting van de adviezen van de strategische adviesraden en gevolg voor het voorontwerp van decreet

A. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

De SERV plaatst in haar advies van 15 oktober 2018 bedenkingen bij de sterke nadruk op zelfzorg en mantelzorg en wijst op de gevaren voor kwetsbare personen en de combinatie zorg en arbeid. Ook stelt de SERV zich de vraag op welke wijze het decreet sociale ongelijkheden wil verminderen en de financiële toegankelijkheid wil waarborgen.

B. Advies van de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin (SAR WGG)

De SAR WGG is in haar advies van 30 oktober 2018 globaal positief over het voorontwerp, maar stelt een aantal vragen en signaleert verbeterpunten.

Zo moet nog meer nadruk gelegd worden op de verschuiving naar een populatiegerichte, proactieve benadering, waarbij de integratie van eerstelijnszorg en volksgezondheid nog meer moet gemaakt worden. Preventie moet daarom zo dicht mogelijk bij het lokale niveau gebracht worden, door de Logo's te laten functioneren op het niveau van de eerstelijnszone.

De raad stelt dat de verantwoordelijkheid van de zorgraad voor de populatie te vrijblijvend is. In het decreet zijn algemene bepalingen opgenomen die door de Vlaamse Regering verder bepaald zullen worden in een uitvoeringsbesluit op de zorgraden. Hierin zal de verantwoordelijkheid van de zorgraad duidelijk geformuleerd worden.

De raad merkt op dat het voorontwerp een link mist naar andere decreten zoals de Vlaamse sociale bescherming, woonzorg, geestelijke gezondheid en preventie.

De raad ziet niet echt een vereenvoudiging van structuren. Veel middelen gaan naar het opzetten van structuren en niet naar de persoon met een zorg- en ondersteuningsvraag. Er wordt ook geen melding gemaakt van welke middelen zullen ingezet of vrijgemaakt worden voor de hervorming.

De raad geeft aan dat een samenwerking nodig is met de federale overheid.

De raad vraagt een investering in het geïntegreerd breed onthaal.

De raad vraagt dat er spoedig werk gemaakt wordt van de concretisering in uitvoeringsbesluiten met een duidelijk tijdsplan.

De raad stelt een aanpassing voor van de definitie van het begrip 'eerstelijnszone'.

De raad stelt ook aanpassingen voor van de definities van 'zorg- en ondersteuningsdoel' en 'zorg- en ondersteuningsvraag'.

De raad vraagt een toevoeging van de uitgangspunten relevantie, innovatie en duurzaamheid in werkingsprincipe zes rond het kwaliteitsdenken.

De raad vraagt om het onderscheid tussen multidisciplinaire en interdisciplinaire samenwerking toe te voegen aan de definitielijst.

De raad heeft een bezorgdheid over de uitvoering van artikel 6 en artikel 7, meer bepaald over de financiering van zorgcoördinatie en casemanagement.

De raad merkt op dat in de artikelsgewijze toelichting in de memorie van artikel 8 een foutieve bewering vermeld wordt rond wijkgezondheidscentra en multidisciplinaire groepspraktijken.

De raad stelt een aantal vragen over de werking van de zorgraden en de samenhang met de regionale zorgplatformen. Ook de verhouding tussen de zorgraad en de lokale besturen roept vragen op.

De raad vraagt om het klachtenbeleid in het decreet in te schrijven.

De raad stelt zich de vraag op welke wijze de zorggraad impact zal hebben op de aanbodzijde van de zorg en ondersteuning.

De raad geeft aan toch snel voortgang te maken met de ontwikkelingen rond de eerstelijnszones en het Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn, zodat ook de regionale zorgzones snel vorm kunnen krijgen. De raad meent dat het regionale niveau slechts een overlegniveau moet zijn en geen ondersteuningsniveau. De expertisecomponent van organisaties op het regionale niveau moet naar het Vlaamse niveau getild worden. De ondersteunende component naar zorg en ondersteuning moet naar de eerstelijnszone gebracht worden. De raad vraagt een meer doorgedreven integratie van de structuren op het regionale niveau. De term 'regionale zorgzone' is een ongelukkige benaming omdat die suggereert dat op dat niveau zorg wordt verstrekt. Echter zal hier hoofdzakelijk overleg gepleegd worden.

De raad vindt het oprichten van het VIVEL als partnerorganisatie conceptueel zwak en stelt zich vragen bij de voorbeelden die gegeven worden van andere toekomstige partnerorganisaties.

De raad vraagt de ambitie om niet enkel organisaties met terreinwerking te erkennen en subsidiëren maar vooral te investeren in innovatie binnen de eerstelijnszones zelf. Door de zorggraden te versterken, wordt ook terreinwerking ondersteund.

De raad vraagt welke uitwerking van dit decreet de Vlaamse Regering in Brussel voor ogen heeft. Voor de uitwerking van het decreet wordt er met zowel de Vlaamse Gemeenschapscommissie als met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie afgestemd.

C. Advies Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA)

De GBA gaf ongunstig advies op 7 november 2018 omdat het voorontwerp van decreet niet de noodzakelijke waarborgen biedt voor de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen. Volgende elementen ontbraken: de rechtsgrond voor de verwerking van de gezondheidsgegevens, de categorieën van verwerkte gegevens, de verwerkingsverantwoordelijke en de bewaartermijn van de gegevens.

D. Advies Vlaamse Toezichtscommissie (VTC)

Op 8 juni werd het decreet houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), hierna AVG-decreet, door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd. Daarin wordt de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) opgericht als volwaardige toezichthoudende autoriteit, conform de AVG. De 'nieuwe' VTC is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming door de instanties (cf. decreet openbaarheid bestuur).

Het AVG-decreet treedt in werking op 25 mei 2018. Voor een aantal artikelen wordt voorzien in een andere inwerkingtredingsdatum. De adviesbevoegdheid en toezichtbevoegdheid van de 'oude' VTC zijn op 25 mei 2018 opgeheven. De adviesbevoegdheid en toezichtbevoegdheid van de 'nieuwe' VTC treden pas in werking op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad van de samenstelling van de VTC. Hierdoor werd geen advies van de VTC ontvangen.

C. Gevolg voor het voorontwerp van decreet naar aanleiding van de adviezen

A. Advies SERV

Het voorontwerp van decreet wordt niet aangepast naar aanleiding van het SERV-advies. Wel wordt een antwoord gegeven op de opmerkingen van de SERV in de memorie van toelichting, onderdeel A2A.

B. Advies SAR WGG

Het voorontwerp van decreet wordt als volgt aangepast:

- a. In artikel 2 wordt een punt 6° toegevoegd. Hierin wordt het begrip 'interdisciplinair' gedefinieerd. De raad merkt terecht op dat er consequent van 'interdisciplinaire samenwerking en overleg' moet gesproken worden. De nummering van de volgende definities wordt hierdoor aangepast.
- b. In artikel 4 wordt in punt 2° het woord 'levensdoelen' toegevoegd. De raad merkt op dat het persoonsgerichte en doelgerichte meer tot uiting moet komen in het decreet. Om in de werkingsprincipes dit idee mee te nemen, wordt deze toevoeging gedaan.
- c. In artikel 4 wordt een punt 5° toegevoegd rond preventie, vroegdetectie en vroeginterventie. De raad wil meer nadruk leggen op het belang hiervan in het decreet. De begrippen 'vroegdetectie' en 'vroeginterventie' worden in artikel 4 ook gedefinieerd. De nummering van de volgende werkingsprincipes wordt aangepast.
- d. In artikel 4 worden aan het nieuwe punt 7° de volgende elementen van kwaliteit toegevoegd: relevantie, innovatie en duurzaamheid. De raad merkt terecht op dat dit ook belangrijke elementen zijn van kwaliteit, naast de reeds opgesomde elementen.
- e. In artikel 6, §2, wordt het begrip 'multidisciplinair' vervangen door 'interdisciplinair' (zie ook punt a).
- f. In artikel 11 wordt een definitie toegevoegd van het begrip 'multidisciplinair'. Hiermee wordt het onderscheid tussen 'multidisciplinair' en 'interdisciplinair' verduidelijkt.

Het advies van de SAR WGG bevat heel wat vragen over de hervorming. Veel van deze vragen hebben betrekking op de uitvoering van het decreet en niet zozeer op het decreet zelf. In de memorie van toelichting, onderdeel A2B, wordt op de vragen een antwoord geformuleerd.

C. Advies GBA

- a. het nieuwe punt 8° van artikel 4 wordt gewijzigd om de essentiële elementen van de gegevensdeling in de eerstelijnszorg duidelijk te maken.
- b. een nieuw hoofdstuk 10 wordt ingevoegd, waarin de categorieën van verwerkte gegevens, de doeleinden, de verwerkingsverantwoordelijken en de bewaartermijn van de gegevens van het zorg- en ondersteuningsplan wordt bepaald. De nummering van volgende artikelen wordt hierdoor aangepast. De rechtsgrond wordt niet in het voorontwerp opgenomen, maar in de memorie van toelichting.

De voorgestelde aanpassingen werden per brief aan de GBA voorgelegd. In de brief wordt het akkoord met deze aanpassingen gevraagd, alsook de vraag om geen nieuw advies te moeten aanvragen bij de GBA over dit voorontwerp.

Op 28 november 2018 werd de reactie van de GBA bekomen. De GBA stelde dat de in het voorontwerp opgenomen bepalingen grotendeels aan de bezorgdheden van de GBA beantwoorden. Wat betreft de rechtsgrond merkte de GBA op dat zij de rechtsgrond liever gespecificeerd ziet in het voorontwerp zelf, maar de memorie van toelichting voldoende ondubbelzinnig is om de rechtsonderhorige de nodige rechtszekerheid te verschaffen.

Tenslotte merkte de GBA op dat de verwerking van persoonsgegevens binnen het zorg- en ondersteuningsplan niet kan plaatsvinden voordat de lijst van persoonsgegevens vermeld in artikel 23 van het voorontwerp nader is gepreciseerd door de Vlaamse Regering of door een beraadslaging van het informatieveiligheidscomité.

D. Overige aanpassingen

- a. In artikel 11 wordt punt 1° gewijzigd als volgt: "de organisatie en het aanbod van kwaliteitsvolle zorg en ondersteuning afstemmen op de zorg- en ondersteuningsvragen, zoals vastgesteld op bevolkingsniveau binnen het werkgebied van de zorggraad, in samenspraak met De zorggraad kan daarbij doelgroepspecifiek of wijkgericht te werk te gaan". Om gepaste acties te ondernemen binnen de zorggraad is het noodzakelijk de analyse van behoeften en noden van de bevolking in de eerstelijnszone niet enkel te maken op niveau van de totale bevolking, maar vooral tot op niveau van doelgroepen of ook wijken. Door een inzoomen tot op niveau van doelgroepen of wijken kan echte meerwaarde gecreëerd worden voor de samenwerking tussen lokale besturen, welzijns- en gezondheidspartners.
- b. In punt 2° van het artikel 11 worden de termen 'integraal en inclusief' geschrapt. Ook de verwijzing naar artikel 4 wordt gewijzigd naar artikel 3, 4°. Hiermee wordt de vrij beperkte verwijzing naar het decreet lokaal sociaal beleid uitgebreid naar het volledige decreet. De samenwerking en afstemming binnen de zorggraad rond dit thema moet ruimer zijn dan enkel artikel 4 van het decreet lokaal sociaal beleid.
- c. In artikel 18 wordt punt 3° gewijzigd als volgt: "een regionale zorgzone bestrijkt een aaneensluitend grondgebied, met uitzondering van de gemeenten Voeren en Baarle-Hertog, dat minimaal 300.000 inwoners omvat". Deze wijziging wordt noodzakelijk geacht om er bij de indeling in regionale zorgzones voor te zorgen dat geen overlappingsen of hiaten in de dekking van het Vlaamse grondgebied ontstaan en zo de werking van de regionale zorgplatformen gehypothekeerd wordt. De uitzondering moet gemaakt worden voor Voeren en Baarle-Hertog.
- d. In artikel 6, §4, en artikel 7, §4, werd een kleine wetgevingstechnische correctie aangebracht ("§" werd gewijzigd naar "paragraaf" (voluit geschreven)).

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Voor de weerslag op de begroting wordt verwezen naar de nota Vlaamse Regering voor eerste principiële goedkeuring (VR 2018 1409 DOC.1036/1BIS).

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Voor de weerslag op de lokale besturen wordt verwezen naar de nota Vlaamse Regering voor eerste principiële goedkeuring (VR 2018 1409 DOC.1036/1BIS).

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Voor de weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten wordt verwezen naar de nota Vlaamse Regering voor eerste principiële goedkeuring (VR 2018 1409 DOC.1036/1BIS).

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Voor dit onderdeel wordt verwezen naar de nota Vlaamse Regering voor eerste principiële goedkeuring (VR 2018 1409 DOC.1036/1BIS).

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaand voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders en aan de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister , bevoegd voor het gezondheidsbeleid, te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin