

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 betreffende de samenwerkingsinitiatieven eerstelijnsgezondheidszorg en tot integratie van de geïntegreerde diensten voor thuisverzorging in de samenwerkingsinitiatieven eerstelijnsgezondheidszorg

Principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 betreffende de SEL's;
- advies van de Inspectie van Financiën, d.d. 4 januari 2019;
- het begrotingsakkoord, d.d. 11 februari 2019.

1. INHOUDELIJK**A. Situering**

Het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 regelt de erkenning en subsidiëring van de Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnsgezondheidszorg (verder SEL's genoemd). Dit besluit geeft uitvoering aan hoofdstuk vier van het decreet van 3 maart 2004 betreffende de samenwerkingsinitiatieven eerstelijnsgezondheidszorg en de samenwerking tussen de zorgaanbieders.

Naast de Vlaamse SEL's bestaan ook de federaal opgerichte Geïntegreerde Diensten voor Thuisverzorging (verder GDT's genoemd). Deze GDT's hebben als opdracht het faciliteren en ondersteunen van multidisciplinair overleg rond een patiënt in de thuissituatie.

De opdracht rond het multidisciplinair overleg staat met evenveel woorden ook neergeschreven in de opdrachten van de SEL's. In theorie gaat het over twee gescheiden organisaties. In praktijk vormen de SEL's en GDT's een en dezelfde organisatie, met twee erkenningen en subsidiestromen.

Sinds de Zesde Staatshervorming zijn de GDT's overgeheveld naar de deelstaten en is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd geworden voor de erkenning en subsidiëring ervan. Het aflopen van het protocolakkoord tussen de federale overheid, het RIZIV en de deelstaten rond uitvoering van bepaalde materies uit de Zesde Staatshervorming vormt het moment om een vereenvoudiging door te voeren op vlak van de SEL's en GDT's. De optie wordt genomen om beide erkenningen samen te voegen onder de noemer van de SEL's. De GDT's houden dus op te bestaan als afzonderlijk erkende organisatie.

Concreet wordt de structurele subsidie van de GDT's toegevoegd aan de structurele subsidie van de SEL's. Dit gebeurt door het bedrag per inwoner van de SEL's te verhogen van 0,2133 euro naar 0,4358 euro. Het nieuwe bedrag wordt verkregen door de bedragen per inwoner van SEL's en GDT's afzonderlijk samen te voegen en te indexeren voor het werkingsjaar 2019. Het globale budget van SEL's en GDT's wordt dus samengevoegd tot één subsidiebudget voor de SEL's. Dit betekent een budgetneutrale oefening.

De wijzigingen die in het voorontwerpbesluit vooropgesteld worden, zijn grotendeels een gevolg van de hervorming van de eerstelijnszorg in Vlaanderen, officieel van start gegaan met de conferentie van 16 februari 2017. In deze hervorming loopt een project, dat een zware impact heeft op het bestaan van de SEL's, met name de oprichting van zorgraden. Dit project leidt tot een volledige afbouw van de SEL-werking, ten voordele van de uitbouw van een werking op niveau van een eerstelijnszone, gestructureerd via een zorgraad. De middelen van de SEL's en GDT's gaan, samen met de middelen van de Lokale Multidisciplinaire Netwerken, over in de zorgraden van zodra deze zorgraden erkend zijn. In de conceptnota "Een geïntegreerde zorgverlening in de eerste lijn", goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 februari 2017, wordt op pagina 42 de intentie geformuleerd om het personeel van de SEL's en GDT's een plaats te geven in de erkende zorgraden: "Het is de bedoeling om in eerste instantie op een zorgvuldige manier en met respect voor het sociaal overleg, de medewerkers tewerkgesteld in de SEL's, GDT en LMN (lokaal multidisciplinaire netwerken) geleidelijk in te zetten in de ondersteuning en uitbouw van erkende zones en raden. In de loop van de transitiefase worden deze medewerkers en werkmiddelen overgedragen naar de rechtspersoon op het niveau van de eerstelijnszone". De erkenning van de zorgraden zal pas mogelijk zijn na uitvoering van het voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders. De uitvoering wordt voorzien in de loop van 2019, zodat een effectieve erkenning van de zorgraden medio 2020 realiteit wordt. De bedoeling is de SEL's tot dan te erkennen, en maximaal tot einde 2020, en een vlotte overgang tussen de erkenning van de zorgraden en de stopzetting van de erkenning van de SEL's te bewerkstelligen.

B. Artikelsgewijze toelichting

C.

Artikel 1 heft drie definities op: lokaal sociaal beleid, multidisciplinair zorgtraject en regionaal dienstencentrum. Deze drie definities worden zinledig omdat door de wijziging van het besluit van 2008 elke verwijzing naar deze termen weggenomen wordt. Een definitie van het begrip 'eerstelijnszone' wordt toegevoegd omdat in opdracht 5° van artikel 2 van dit voorontwerpbesluit een opdracht wordt opgenomen rond de ondersteuning van de initiatiefnemers van de eerstelijnszone.

In **artikel 2** wordt een aangepaste lijst van opdrachten geformuleerd. Ten opzichte van het besluit van 2008 betekent dit het volgende:

- de opdrachten 1° en 2° in het besluit van 2008 rond de sociale kaart worden vervangen door de nieuwe opdrachten 7° en 8°. Het betreft een herformulering van de oorspronkelijke opdrachten, zodat deze beter aansluiten bij de realiteit vandaag;
- de opdracht 3° in het besluit van 2008 rond het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten wordt de nieuwe opdracht 6° en wordt licht aangepast aan de realiteit van vandaag;
- de opdrachten 4°, 5° en 6° worden geschrapt. Door de huidige hervorming zijn de methodieken en instrumenten rond multidisciplinaire samenwerking in evolutie. Het is weinig zinvol om nog verder te investeren in het invoeren en vorming geven van de oude methodieken en instrumenten;
- de opdrachten 7°, 9°, 10° en 11° in het besluit van 2008 worden integraal overgenomen door de nieuwe opdrachten 1° tot en met 4°;
- de opdracht 8° wordt integraal overgenomen door de nieuwe opdracht 9°;
- een nieuwe opdracht 5° wordt opgenomen in het voorliggend voorontwerpbesluit. Deze nieuwe opdracht wil uitvoering geven aan de taken 1° en 2° van artikel 10 van het decreet van 3 maart 2004 betreffende de samenwerkingsinitiatieven

eerstelijnsgezondheidszorg en de samenwerking tussen de zorgaanbieders. Deze taken houden in dat het SEL fungeert als overlegplatform voor zorgaanbieders en dat zij gestructureerd overleg organiseren, ondersteunen en opvolgen onder meer om de zorg af te stemmen op de noden van de bevolking. In realiteit vervullen de SEL's reeds deze opdracht, sinds de oproep verspreid werd tot de vorming van eerstelijnszones en de oprichting van zorgraden. Door de inzet van hun expertise en netwerk in de vorming van de eerstelijnszones en zorgraden behoort een vlotte overgang van SEL naar zorgraad tot de mogelijkheden. In het voorontwerpbesluit kan de term 'zorgraden' echter nog niet gebruikt worden, omdat het voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders nog niet van kracht is. De opdracht 12° van het besluit van 2008 rond het lokaal sociaal beleid wordt geschrapt, omdat deze vervat zal zitten de nieuwe opdracht 5° in dit voorontwerpbesluit.

Artikel 3 wijzigt de looptijd van de huidige erkenning door deze te beperken tot maximaal twee jaar. Deze wijziging kadert volledig in de hervorming naar zorgraden en eerstelijnszones. In de beleidsvisietekst, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 februari 2017, wordt over deze beweging uitgebreid uitleg gegeven. Van zodra het voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen, de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders van kracht kan gaan, zal de erkenning van de zorgraden ook een feit worden. De financiële middelen van de SEL's zullen overgaan naar de erkende zorgraden. Dit betekent de facto een opheffing van het SEL als structuur. Om die overgang vlot en naadloos te laten aansluiten, wordt de looptijd van de erkenning dus teruggebracht tot maximaal twee jaar. Concreet zou een SEL erkend blijven tot maximaal 31 december 2020.

In **artikel 4** wordt de erkenningsvoorwaarde geschrapt om een overzicht te maken van het zorgaanbod in het werkgebied van een SEL. Het is niet zinvol om deze voorwaarde te behouden, gezien de opdracht een sociale kaart op te maken en actueel te houden opgenomen wordt door het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

In **artikel 5** van het voorontwerpbesluit worden de bepalingen rond de verlenging van de erkenning opgeheven. Deze bepalingen worden zinloos gezien de looptijd van de erkenning wordt teruggebracht naar maximaal twee jaar omwille van de overgang naar de erkende zorgraden.

Artikel 6 brengt artikel 16 rond de beroepsprocedure in overeenstemming met de opheffing van de bepalingen rond de verlenging van de erkenning.

Artikel 7 van het voorontwerpbesluit vermeldt de nieuwe bedragen, zowel per SEL als per inwoner. Het bedrag per SEL is het bedrag dat na, opeenvolgende indexaties, in 2019 van toepassing is. Het bedrag per inwoner wordt bepaald door de bedragen per inwoner van zowel SEL als GDT samen te voegen en te indexeren. In deze nieuwe bedragen is de index dus al toegepast voor het jaar 2019.

Artikel 8 vermeldt de nieuwe datum waarop de indexatie van de bedragen, vermeld in artikel 7 van dit voorontwerpbesluit, zal gebeuren.

In **artikel 9** van het voorontwerpbesluit wordt de mogelijkheid ingevoegd om, naast de reservevorming, ook een fonds voor sociaal passief aan te leggen. Tot nu bestaat deze mogelijkheid niet. De hervorming houdt, zoals vermeld in onderdeel 1A van deze nota, in dat het personeel van de SEL's en GDT's zo veel mogelijk ingezet wordt in de werking van de zorgraden binnen de eerstelijnszones. Vanuit de realiteit van de erkenning en de nog onduidelijke einddatum ervan wordt aan de SEL's de mogelijkheid geboden een sociaal passief aan te leggen voor dit personeel, om eventuele opzegvergoedingen te kunnen uitbetalen.

Artikel 10 vervangt de datum waarop een SEL-erkenning kan ingaan. De ingangsdatum wordt 1 januari 2019.

Het **artikel 11** heft de federale regelgeving op die over de GDT-erkenning van kracht is.

Het **artikel 12** voegt een nieuw artikel toe aan het besluit van 2008, waarin een overgangperiode en -regeling wordt geboden voor de SEL en GDT die erkend zijn voor de inwerkingtreding van dit besluit. Er wordt onder andere in een overgangsbepaling voorzien waarbinnen de rechtspersonen of, in voorkomend geval, de Vlaamse Gemeenschapscommissie die voor de inwerkingtreding van dit besluit erkend zijn als SEL of GDT een nieuwe erkenning kunnen verwerven, overeenkomstig de gewijzigde bepalingen. De erkende SEL en GDT die geen nieuwe erkenning aanvragen wordt een overgangperiode van zes maanden geboden om de nieuwe opdrachten, vermeld in dit besluit op te nemen. De overgangperiode van zes maanden zou billijk moeten zijn, omdat de SEL's de gewijzigde opdrachten nu reeds uitvoeren. Er is regelmatig overleg met de SEL's waardoor zij op de hoogte zijn van de evoluties en beleidskeuzes. Zij zijn ook vragende partij om te rationaliseren in de opdrachten en de nieuwe opdracht, die zij nu al een jaar uitvoeren, te honoreren.

Artikel 13 en 14 hoeven geen verduidelijking.

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

Het budget voor SEL's en GDT's bevindt zich op begrotingsartikel GE0/1GD-D-2-KA/WT. Het budget is beschikbaar op GD318.

Voor het begrotingsjaar 2019 bedraagt het totale budget van de SEL's (SEL's + GDT's) 4.068.126,52 euro. Dit bedrag is een samenvoeging van de budgetten van SEL's en GDT's voor het begrotingsjaar 2019, zijnde 2.608.444,55 euro (SEL's) + 1.459.681,97 euro (GDT's). Het betreft een volledig budgetneutrale operatie.

In de begroting 2019 zijn voldoende middelen beschikbaar om dit budget uit te betalen.

De Inspectie van Financiën gaf positief advies op 4 januari 2019.

Het advies van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting werd verleend op 11 februari 2019, op voorwaarde dat de budgettaire impact wordt opgevangen binnen de beschikbare kredieten en dit geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorontwerpbesluit heeft geen weerslag op de lokale besturen.

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

Het voorontwerpbesluit heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Reguleringsimpactanalyse

Het voorontwerpbesluit valt buiten het toepassingsgebied van de RIA. Het samenvoegen van de erkenningen van SEL's en GDT's heeft een formeel karakter. Inhoudelijk verandert heel weinig aan de werking van de SEL's en GDT's. Door het wijzigingsbesluit wordt de realiteit van de SEL-werking officieel gemaakt in de erkenning. Hier zijn de SEL's zelf vragende partij voor. Niet enkel op inhoudelijk vlak, maar ook omdat een parallelle werking van SEL en GDT tot administratieve last leidt (twee erkenningen, twee activiteitencentra in de boekhouding, twee subsidiestromen, twee rapportages). Zoals gesteld, zijn de SEL's en GDT's in wezen dezelfde organisatie.

Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het bijgaand voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2018/610 van 8 januari 2019.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaand voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2008 betreffende de samenwerkingsinitiatieven eerstelijnsgezondheidszorg;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid te gelasten over voornoemd voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering 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