

## NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn**

**Definitieve goedkeuring – Na advies Raad van State**

Bijlagen:

- het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn;
- het advies van de Raad van State advies 65.095/3 van 8 februari 2019.

### 1. INHOUDELIJK

#### Situering

Op 21 december 2018 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn en gelastte de Vlaamse Regering de Vlaams minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, om over dit ontwerpbesluit het advies in te winnen van de Raad van State (VR 2018 2112 DOC 1586/1).

Dit besluit regelt de erkenning en subsidiëring van het Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn als partnerorganisatie onder het decreet van 3 maart 2004 betreffende de eerstelijnsgezondheidszorg en de samenwerking tussen de zorgaanbieders.

Het Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn (VIVEL) heeft als opdracht om

- informatie en data ontsluiten en samenbrengen en die op een actieve manier ter beschikking stellen aan alle zorgaanbieders;
- empirisch onderbouwde strategieën, methodieken en implementatietools ontwikkelen voor de ondersteuning van de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg;
- de zorgaanbieders adviseren, coachen, vormen en sensibiliseren;
- innovatie in de eerstelijnsgezondheidszorg stimuleren;
- de toegankelijkheid en de kwaliteit van de eerstelijnsgezondheidszorg in het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevorderen en opvolgen;
- de Vlaamse Gemeenschap adviseren.

Alle betrokken zorg- en welzijnsactoren, lokale besturen, personen met een zorg en ondersteuningsvraag en mantelzorgers worden vertegenwoordigd in dit instituut. Vanuit dit instituut krijgt de eerste lijn een centraal aanspreekpunt en een ruimte voor dialoog met het beleid en met de actoren onderling. Het instituut moet in staat zijn proactief te kijken naar veranderingen in het landschap van zorg en welzijn en daar adequaat op in te spelen teneinde een kosteneffectieve, efficiënte en kwaliteitsvolle gezondheidszorg te ondersteunen en uit te werken.

Voor de artikelsgewijze bespreking van dit ontwerpbesluit wordt verwezen naar de nota Vlaamse Regering van de principiële goedkeuring (VR 2018 2112 DOC 1586/1).

### Bespreking van de wijzigingen na advies Raad van State

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 8 februari 2019 over het ontwerpbesluit (advies 65.095/3 van 8 februari 2019 over een ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn).

Hieronder worden de aanpassingen aan het ontwerpbesluit in reactie op de opmerkingen van het advies van de Raad van State en de reactie op de opmerkingen van de Raad van State weergegeven.

#### Randnummer 4.2.

De Raad stelt dat het niet volledig uit te sluiten is dat de gesubsidieerde activiteiten die door het VIVEL worden verricht, economische activiteiten uitmaken die ook door andere dienstverleners kunnen worden verricht. De Raad stelt dat best contact kan opgenomen worden met de Europese Commissie om na te gaan of aanmelding al dan niet vereist. Hier wordt evenwel niet op ingegaan omdat we van oordeel blijven dat diensten die het VIVEL opneemt, niet van economisch belang zijn omwille dezelfde redenen als zijn gegeven aan de Raad:

1. De actoren op het terrein laten werken volgens de principes van geïntegreerde en integrale zorg is een beleidsintentie die werd geformuleerd op de eerstelijnsconferentie van februari 2017 en beschreven wordt in de beleidsvisietekst die goedgekeurd werd door de Vlaamse Regering n.a.v. die conferentie. Deze visie gaat uit van het model waarin de levens- en zorgdoelen van de persoon met een zorg- en ondersteuningsvraag centraal gesteld worden en waar alle betrokken zorgactoren, mantelzorgers en informele zorgverleners gezamenlijk aan werken. Daarom is het belangrijk dat al deze actoren (welzijn, gezondheid, lokale besturen, mantelzorgers, vertegenwoordigers van personen met een zorg- en ondersteuningsnood, Vlaamse kennis- en expertisecentra, ziekenhuizen) op een gelijkwaardige manier betrokken worden bij de governance van deze organisatie zoals geformuleerd in het artikel 4 van het besluit. Hieruit volgt eveneens dat het gaat om een dienstverlening die niet op een markt kan worden geleverd, gezien die governance essentieel deel uitmaakt van het opzet en het ook geenszins de bedoeling is om diensten te leveren die ook door marktactoren kunnen worden geleverd.
2. Uit de opdrachten van VIVEL volgt ook dat een permanente dialoog met het terrein, wetenschap, academici en gebruikers nodig is. Via art 3 en 4 van het ontwerpbesluit wordt dit gegarandeerd.
3. Het VIVEL moet ook rekening houden met het uitgetekende overheidsbeleid en vormt een schakel tussen het werkveld en de overheid. De werking van VIVEL zal nauw opgevolgd worden door die overheid via de goedkeuring van het beleidsplan (art 7, 6°), de nauwe opvolging door het agentschap Zorg en Gezondheid via een jaarlijks goed te keuren jaarplan en jaarverslag alsook financieel verslag (art 11, 21), vanuit een deelname aan de bestuursorganen als waarnemend lid (art 5) en via overlegmomenten (art 24)
4. Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de activiteiten die door VIVEL ontwikkeld zullen worden geen economische activiteiten betreffen.
5. Ten slotte zijn de verschillende opdrachten onderdelen van een globaal takenpakket die bezwaarlijk van elkaar kunnen worden afgescheiden. Een taak zoals vorming en opleiding is slechts een deeltaak in het licht van het globale takenpakket. Het valt moeilijk in te zien welke andere organisatie dergelijke taak zou kunnen opnemen zonder betrokken te zijn bij de andere taken die gestipuleerd worden in art 2 van het BVR.

#### Randnummer 5.1.

De Raad stelt dat in de bepalingen van het besluit telkens "eerstelijnsgezondheidszorg" in plaats van "eerste lijn" of "eerstelijnszorg" dient geschreven te worden omdat het besluit is onderworpen aan het decreet van 3 maart 2004.

De term "eerste lijn" werd aangepast naar "eerstelijnsgezondheidszorg" doorheen de hele tekst.

Wanneer specifiek "actoren in de eerste lijn" werd vermeld, werd ervoor geopteerd om in lijn met de terminologie van het bovenvermelde decreet "zorgaanbieders" te gebruiken. In artikel 1, 6° moet er naast de zorgaanbieder ook rekening gehouden worden met mantelzorgers, patiënten en vrijwilligers. Deze werden dan ook toegevoegd.

Randnummer 5.2.

Naar aanleiding van het advies stelde de Raad de vraag hoe het te verantwoorden was in het kader van het gelijkheidsbeginsel dat er slechts één VIVEL zou worden erkend. Hierop werd geantwoord dat er gestreefd wordt naar een integrale zorg, waardoor de eerste lijn interdisciplinair zal moeten samenwerken. Door het kiezen voor één organisatie wordt deze samenwerking aangemoedigd bij de oprichting van het instituut. In het VIVEL zullen de verschillende eerstelijnsgezondheidszorgactoren vertegenwoordigd zijn. Eén organisatie geeft bovendien meer duidelijkheid als aanspreekpunt zowel voor de sector als voor het beleid.

De Raad van State achtte, rekening houdend met deze verantwoording, de ontworpen regeling aanvaardbaar in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

Randnummer 5.3.

Op aangeven van de Raad worden in de artikelen 2, 7 en 8 "het Nederlandse taalgebied" in plaats van "het Vlaamse Gewest" geschreven.

Randnummer 5.4.

De Raad merkt op dat de aanvraagformulieren vermeld in artikel 9, §1, tweede lid, en 13, §1, tweede lid, geen andere elementen mogen bevatten dan deze die voortvloeien uit het decreet van 3 maart 2004 en uit het ontwerpbesluit, omdat er geen verordenende bevoegdheid kan worden opgedragen. Idem geldt voor de bepaling opgenomen in artikel 21, §1, vierde en zesde lid, van het ontwerpbesluit dat bepaalt dat het agentschap de vorm en inhoud van het financiële verslag kan bepalen.

Randnummer 6

Op aangeven van de Raad wordt in het vijfde lid van de aanhef de melding van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State toegevoegd.

Randnummer 7

In artikel 1, 7° wordt op aangeven van de Raad de definitie van 'lokale besturen aangepast naar "lokale besturen: de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn".

Randnummer 8.1

De Raad vraagt om meer verduidelijking bij "samenwerkingsstructuren in de eerste lijn" en gaat akkoord met de aanpassing van artikel 3, 1° naar "een groep die bestaat uit vertegenwoordigers van de samenwerkingsstructuren ter ondersteuning van de eerstelijnsgezondheidszorg".

Randnummer 8.2

Naar aanleiding van het advies vroeg de Raad of met "gespecialiseerde zorg" de gehele gespecialiseerde zorg wordt bedoeld. In reactie op de vraag van de Raad werd meegedeeld dat hier enkel de "gespecialiseerde zorg" waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is wordt bedoeld.

De Raad vraagt om een definitie op te nemen van "gespecialiseerde zorg" om de draagwijdte te verduidelijken.

Omdat deze term slechts één maal wordt gebruikt in het besluit, wordt tegemoet gekomen aan deze vraag door het artikel 3, 2° aan te passen naar "een groep die bestaat uit

vertegenwoordigers van de zorgaanbieders uit de eerste lijn, de aanbieders van een meer gespecialiseerd zorgaanbod waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, de lokale besturen, de personen met een zorg- en ondersteuningsnood, de mantelzorgers en de Vlaamse kennis- en expertisecentra”.

Randnummer 9

De Raad vraagt om meer verduidelijking bij het begrip “zorgactoren” en vraagt om dit aan te passen naar “eerstelijnsgezondheidszorgactoren”. Dit wordt toegepast in artikel 4.

Randnummer 10

Om erkend te kunnen worden als VIVEL, moet ook voldaan zijn aan de gevraagde samenstelling. Daarom wordt het volgende bewijs toegevoegd dat moet worden ingediend bij de erkenningsaanvraag:

“5° een bewijs dat de aanvrager qua samenstelling voldoet aan de voorwaarden, vermeld in de artikelen 4 en 5.”

Randnummer 11

Artikel 8 van het besluit bepaalt dat als er verschillende aanvragen zijn die voldoen aan de erkenningsvoorwaarden, de aanvrager wordt erkend die per vertegenwoordigende categorie van samenstelling (vermeld in artikel 4) het hoogste aantal belangenorganisaties voor eerstelijnszorg binnen het Nederlands taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad vertegenwoordigt.

Maar in artikel 10, § 1 van het ontwerp wordt de beslissing over de erkenning aan de aanvrager bezorgd “binnen dertig dagen na de dag van de ontvangst van de ontvankelijke aanvraag”. Daarop stelt de Raad de vraag hoe deze beslissingstermijn kan nageleefd worden.

Om tegemoet te komen aan deze terechte opmerking werd aan de Raad van State gesuggereerd om in artikel 9, §1, te voorzien in een procedure die het agentschap binnen de maand na de publicatie van het ontwerpbesluit in het Belgisch Staatsblad of binnen een termijn van één maand nadat het VIVEL zijn erkenning verloren heeft een oproep zal gebeuren door het agentschap.

De Raad merkt op dat het voor derden niet altijd duidelijk zal zijn wanneer de termijn van één maand om een erkenningsaanvraag in te dienen zal ingaan en suggereert om de oproep in het Belgisch Staatsblad bekend te maken met vermelding van de einddatum voor het tijdig indienen van een erkenningsaanvraag. Deze oproep kan volgens de Raad desgewenst tegelijk ook op de website van het agentschap geplaatst worden.

Op deze vraag wordt niet ingegaan: De oproep zal voldoende kenbaar worden gemaakt, onder meer door publicatie op de website van het agentschap ([www.zorg-en-gezondheid.be](http://www.zorg-en-gezondheid.be)) en verspreiding via de nieuwsbrief van het agentschap.

Eveneens is een aanpassing aan het artikel 10 noodzakelijk. Artikel 10, §1, van het ontwerpbesluit zal worden aangepast door te aan te geven dat de beslissing over de erkenning wordt bezorgd aan de aanvrager binnen de dertig dagen na het afsluiten van de oproep.

Randnummers 12, 13.1 en 13.2

De Raad vraagt om bij de verlenging van de erkenning, de oproep ook open te stellen voor andere kandidaten.

Wanneer hiermee wordt ingestemd, is de procedure voor de verlenging van de erkenning gelijk aan de procedure voor de erkenning. Daarom wordt dit artikel 13 alsook artikel 12 en 14 geschrapt.

Het VIVEL zal dus erkend worden voor 2 jaar. Nadien kan een nieuwe erkenningsprocedure worden gestart voor de erkenning van maximaal 2 jaar. Het blijft evenwel de bedoeling om een nieuw besluit op te maken onder het nieuw eerstelijnsdecreet.

De artikelnummering van het besluit wordt bijgevolg aangepast.

De randnummers 12 en 13.2 worden irrelevant door het schrappen van de artikelen 12 tot en met 14.

Ook artikel 19, vijfde lid wordt aangepast:

"Als er geen nieuwe erkenning wordt verleend, wordt de reserve integraal ingebracht bij de bepaling en vereffening van de subsidie van het laatste erkenningsjaar".

Randnummer 14

De Raad merkt op dat artikel 15, §2, tweede lid moet worden aangevuld met "uitleg over" en wordt dus:

"De aangetekende zending bevat naast het voornemen ook uitleg over de mogelijkheid, de voorwaarden en de procedure om een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen bij het agentschap".

Randnummer 15

Aangezien de subsidie enkel kan worden toegekend binnen de beschikbare begrotingskredieten, kan het woord "maximaal" worden geschrapt in artikel 18, eerste lid. Het wordt dus:

"Binnen de beschikbare begrotingskredieten ontvangt het VIVEL voor de opdrachten, vermeld in artikel 2, een subsidie van 650.000 (zeshonderdvijftigduizend) euro per werkingsjaar".

Randnummer 16

De Raad stelt dat in het besluit uitdrukkelijk moet worden bepaald dat de subsidie beperkt is tot het bedrag van de kosten die betrekking hebben op de uitoefening van de opdrachten, vermeld in dit besluit en dat het bedrag van de subsidie dat de toegelaten grenzen van de opbouw van de reserve overschrijdt, wordt teruggevorderd of niet uitbetaald.

In reactie op het advies van de Raad wordt artikel 20 verduidelijkt en aangepast als volgt:

"Alleen de kosten die betrekking hebben op de uitvoering van de opdrachten, vermeld in dit besluit, kunnen in rekening worden gebracht.

Het bedrag van de subsidie dat de toegelaten grenzen van de opbouw van de reserve, vermeld in artikel 19, overschrijdt, wordt teruggevorderd of niet uitbetaald".

Randnummer 17

De zinsnede "het agentschap stuurt de werking van het VIVEL aan" is verwarrend en wordt dus weggelaten. Artikel 21, §1 wordt:

"Het agentschap controleert de naleving van de erkennings- en subsidievoorwaarden. Het kan daarover alle gegevens opvragen".

Randnummer 18

De Raad stelt de vraag of het toezicht zal gebeuren overeenkomstig het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid. Dit is inderdaad het geval. Door het nieuwe decreet van 19 januari 2018 is een verwijzing naar de zorginspectie overbodig, aangezien het decreet van 19 januari 2018 zelf van toepassing is op de sectoren van het gezondheidsbeleid. Voor de duidelijkheid wordt in artikel 22 opgenomen: "Het toezicht op de naleving van de bepalingen in dit besluit wordt georganiseerd overeenkomstig het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid en de uitvoeringsbesluiten ervan".

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

Er zijn geen wijzigingen ten opzicht van de principiële goedkeuring (VR 2018 2112 DOC.1586/1).

De subsidie op jaarbasis bedraagt 650.000 euro.

In de voorstellen m.b.t. begroting 2019 zijn op basisallocatie GD318 van het begrotingsartikel GE0-1GDD2KA-WT voldoende middelen opgenomen om dit te financieren.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 19 november 2019. Het begrotingsakkoord werd verleend op 17 december 2018.

### **3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

Ook hier zijn geen wijzigingen ten opzicht van de principiële goedkeuring (VR 2018 2112 DOC.1586/1). Dit besluit heeft geen invloed op het personeel van de lokale besturen en ook niet op hun uitgaven of investeringen.

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

Hier wordt ook verwezen naar de principiële goedkeuring (VR 2018 2112 DOC.1586/1). Er is geen impact op het personeelsbestand en ook niet op de personeelsbudgetten.

### **5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING**

Hiervoor wordt verwezen naar de principiële goedkeuring (VR 2018 2112 DOC.1586/1):

- Er werd geen reguleringssimpactanalyse gevraagd aangezien voor het besluit geen vrije beleidsruimte bestaat.
- Het bijgaand ontwerpbesluit werd aangepast aan het wetgevingstechnisch- en taalkundig advies nr. 2018/517 van 21 november 2018.

### **6. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering hecht haar goedkeuring aan het bijgaand ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn.

Jo VANDEURZEN  
Vlaams minister van Welzijn,  
Volksgezondheid en Gezin