

## Advies

# Over het voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming

Brussel, 9 december 2020

Voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de  
Vlaamse sociale bescherming

Adviesvraag Voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming  
Adviesvrager Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding  
Ontvangst adviesvraag 10 november 2020  
Adviestermijn 30 dagen  
Decretale opdracht adviesfunctie  
Goedkeuring kamer Sectorale kamer Beleid Vlaamse Sociale Bescherming en Personen met een Handicap - 9 december 2020 – bij consensus

Contactpersoon Annick De Donder – addonder@serv.be  
Gunter Naets – gnaets@serv.be

# Inhoud

Inhoud .....	3
Krachtlijnen .....	4
Advies .....	6
<b>1 Niet akkoord met bijkomende drempels voor het verkrijgen van sociale rechten binnen de VSB.....</b>	<b>6</b>
1 1 Bijkomende voorwaarden om recht te hebben op het zorgbudget	7
1 2 Bijkomende voorwaarden om aanspraak te maken op de verlaagde zorgpremie	7
1 3 Nieuwe dossiertaks bij aantekening van administratief beroep	8
<b>2 Nog heel wat vragen en bedenkingen over het aangepaste zorgbudget voor ouderen .....</b>	<b>9</b>
2 1 Voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering	9
2 1 1 Modulering alleen in functie van het inkomen	10
2 1 2 Noodzakelijk extra budget is niet voorzien	11
2 1 3 Discriminaties en weinig samenhang in het beleid	12
2 2 Als de regering vasthoudt aan haar keuzes kan de uitvoering alleen onder voorwaarden	12
<b>3 Zorgcontinuïteit voor de nieuwe sectoren in de VSB is positief .....</b>	<b>14</b>
3 1 Toevoeging van het multidisciplinair overleg	14
<b>4 Opmerkingen bij andere (punctuele) wijzigingen aan de regelgeving .....</b>	<b>14</b>
4 1 Definities	15
4 2 Controle- en adviesorganen	15
4.3 Investeringsubsidies digitalisering voorzieningen	15
4 4 Mobiliteitshulpmiddelen	16
4 5 BelRAI	16
4 6 Verdere timing	16

## Krachtlijnen

De Vlaamse Regering werkt met een nieuw voorontwerp van decreet verder aan de toegang tot en de inhoud van de Vlaamse sociale bescherming (VSB). Met een aantal van deze wijzigingen creëert de regering hogere drempels voor sociale rechten binnen de VSB. Dit gebeurt door bijkomende verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden op te leggen om aanspraak te maken op het zorgbudget en op de verminderde zorgpremie en door een dossiertaks aan te kondigen voor het aantekenen van administratief beroep.

**De raad gaat niet akkoord met de verschillende verstrengingen, aangezien zij een daling van het bestaande beschermingsniveau zullen betekenen en net reeds kwetsbare personen uitsluiten van meer financieel toegankelijke zorg en ondersteuning.** Dit kan jarenlang gevolgen hebben voor hun fysieke en mentale welzijn. De voorgenomen maatregelen zijn volgens de raad niet rechtvaardig en dragen niet bij tot een sociaal inclusief beleid.

- Voor wat betreft de verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden, kan bijkomend de vraag worden gesteld of deze bepalingen juridisch valide zijn. Bovendien vreest de raad dat de kosten ervan afgewenteld zullen worden op derden, in het bijzonder op de lokale besturen en OCMW's die te maken zullen krijgen met extra hulpvragen.
- Voor wat betreft het instellen van een beroep tegen de beslissing van een indicatiesteller, benadrukt de raad dat een dergelijke mogelijkheid moet worden opgenomen zonder er een taks aan te koppelen. Het moet voor elke burger mogelijk zijn om, ongeacht zijn financiële situatie, beroep in te dienen en aan de hand van bewijsstukken en/of feitelijke en juridische argumenten aan te tonen dat de overheid een foute beslissing heeft genomen.

**Verder maakt de raad voorbehoud bij het voorstel om het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood die wonen in een woonzorgcentrum volledig aan het inkomen van de oudere te koppelen. De raad gaat niet akkoord met deze keuze en ziet verschillende argumenten om ook de zorgzwaarte van de oudere in rekening te blijven brengen:**

- De keuze om het zorgbudget te moduleren alleen in functie van het inkomen, is onvoldoende gemotiveerd en onderbouwd. De raad heeft onder meer vragen bij dezelfde inschaling van alle bewoners in een woonzorgcentrum en verneemt ook graag hoe het inkomen in de toekomst wordt gedefinieerd.
- Het voorstel stroomt niet altijd met de beleidslijnen die de Vlaamse overheid op termijn wenst uit te zetten. Zo is er mogelijks tegenspraak met ontwikkelingen in de woonzorg inzake persoonsgebonden financiering en de inschaling via de BelRAI.
- Er dreigt een discriminatie tussen ouderen in een woonzorgcentrum en in de thuiszorg – waar het zorgbudget gemoduleerd wordt op basis van de reële zorgzwaarte van mensen.
- Het is helemaal niet duidelijk of het voorstel budgettair gedekt is. Betaalbaarheid van de zorg verhogen, kan namelijk alleen door extra budget te investeren en niet door een budgetverschuiving tussen zorgbehoevenden door te voeren. En dit decreet voorziet geen extra budget. Het is zorgwekkend dat de regering het zorgbudget voor ouderen wil bepalen in functie van de budgettaire ruimte in plaats van op basis van de zorgbehoevendheid van de bewoners van een woonzorgcentrum.

Mocht de regering toch vasthouden aan haar keuzes, dan moet de uitvoering ervan voor de raad zeker gekoppeld zijn aan de volgende voorwaarden

- Deel de bewoners van een woonzorgcentrum in in een hoge categorie van zorgbehoefendheid (liefst categorie 5, en zeker niet lager dan categorie 4) en voorzie het nodige bijkomende budget. Zorg voor een legistische verankering in het decreet of een BVR
- Respecteer het standstill-principe: niemand mag zorgbudget verliezen
- Vermijd een verhoging van de dagprijzen door aanpassingen aan het zorgbudget ouderen
- Bepaal het inkomen op een correcte en eerlijke manier

**Tot slot vindt de raad het positief dat met het wijzigingsdecreet de toevoeging van nieuwe pijlers aan de VSB gefaseerd zal verlopen.** Hierdoor wordt de continuïteit van de zorg en ondersteuning beter gegarandeerd en kunnen aanpassingen op elkaar worden afgestemd

# Advies

## Situering

De Vlaamse Regering bouwt met een nieuw decreet (hierna het wijzigingsdecreet) verder aan de Vlaamse sociale bescherming (VSB). Ten eerste worden, in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, bijkomende toegangsvoorwaarden voor de VSB opgelegd. Ten tweede wordt de juridische basis gelegd om het zorgbudget voor ouderen in woonzorgcentra enkel nog te moduleren in functie van het inkomen. Ten derde worden de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatieziekenhuizen, de revalidatieovereenkomsten, de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging en het multidisciplinaire overleg aan de VSB toegevoegd. Ten slotte worden ook enkele punctuele en juridisch-technische aanpassingen doorgevoerd.

Over deze regelgeving ontving de Vlaamse Raad WVG een adviesvraag van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, Wouter Beke. De adviesvraag is binnen de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Sectorale kamer Beleid Vlaamse Sociale Bescherming en Personen met een Handicap, die het voorliggende advies bij consensus goedkeurde op 9 december 2020.

## 1 Niet akkoord met bijkomende drempels voor het verkrijgen van sociale rechten binnen de VSB

De Vlaamse Raad WVG gaat niet akkoord met de bijkomende drempels voor de toegang tot sociale bescherming die de Vlaamse Regering met dit wijzigingsdecreet oplegt. Het gaat concreet om strengere voorwaarden om aanspraak te maken op het zorgbudget, om aanspraak te maken op de verminderde zorgpremie en om administratief beroep aan te tekenen. Aangezien deze verstrengingen een daling van het bestaande beschermingsniveau zullen betekenen, uit de raad in dit advies zijn grote bezorgdheid.

**De raad vreest dat dergelijke wijzigingen net reeds kwetsbare personen uitsluiten van meer financieel toegankelijke zorg en ondersteuning en niet bijdragen tot een sociaal inclusief beleid.**

**Daarnaast kan ook de vraag worden gesteld of deze bepalingen juridisch valide zijn** en dus de toetsing aan het standstill-principe, het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod (artikels 23, 10 en 11 van de Grondwet) zullen doorstaan.

**Tot slot denkt de raad dat de kosten van dergelijke drempelverhogende maatregelen afgewenteld zullen worden op derden, in het bijzonder op de lokale besturen.** Uitsluiting van sociale rechten kan immers leiden tot extra hulpvragen bij de OCMW's. Een OCMW dat met een hulpvraag van een van de VSB uitgesloten burger geconfronteerd wordt, zal vaak (aanvullende) financiële steun moeten toekennen omdat de gevraagde hulp onmiskenbaar gericht is op het waarborgen van de menselijke waardigheid. Voor die OCMW's kan de budgettaire impact significant zijn. Het is dan ook belangrijk dat eerst grondig wordt nagegaan wat de (financiële) impact van deze beslissingen voor de lokale besturen kan zijn alvorens de bestaande regels mogelijks aan te passen.

## 1.1 Bijkomende voorwaarden om recht te hebben op het zorgbudget

In het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 werd met een verblijfsvoorwaarde van 10 jaar en een inburgeringsplicht een verstrenging van de toegang tot tegemoetkomingen uit de VSB aangekondigd. Het wijzigingsdecreet creëert nu de juridische kapstokken om uitvoering te geven aan deze maatregel. Door de vooropgestelde maatregel uit te voeren, zullen effectief minder personen een beroep kunnen doen op een zorgbudget.

Vanuit een breed maatschappelijk perspectief zal deze verstrenging betekenen dat een groep van kwetsbare potentiële zorggebruikers zeer lange tijd geen aanspraak kan maken op rechten uit de Vlaamse sociale bescherming. **De raad vindt het niet rechtvaardig om personen met een (zware) zorgbehoefte die op ons grondgebied verblijven gedurende een zo lange tijd die zorg en ondersteuning te ontzeggen.**

Het aantal zwaar zorgbehoevende meerderjarige nieuwkomers en het aantal oudere nieuwkomers met een zorgnood is wel beperkt binnen de totale doelgroep maar hun eventuele hulpvraag gaat vaak over een hoog bedrag. Een uitsluiting van de VSB zal in dat geval onnodig menselijk leed veroorzaken. Bovendien voorspellen de lokale besturen dat de strengere toegangsvoorwaarden tot extra hulpvragen bij de OCMW's zullen leiden, wat voor deze voorzieningen een grote financiële impact kan betekenen.

Daarenboven vreest de raad dat vooral mensen in sociale armoede (daklozen, drugverslaafden, ...) niet tijdig aanspraak kunnen maken op zorg als ze hun bijdrage niet hebben betaald in de voorbije jaren of nu ook als ze niet in regel zijn geweest met een 'gedurende 10 jaar ononderbroken wettelijke verblijfplaats'. Het VSB-decreet voorziet een mogelijkheid tot vrijstelling van de premie voor bepaalde doelgroepen maar de wachttijd om dit voor hen in orde te brengen, loopt ondertussen al op.

Tot slot zou een verstrenging van de toegangsvoorwaarden voor het zorgbudget ook bijzonder problematisch zijn voor jonge nieuwkomers tussen de 18 en 21 jaar met een zorgnood. Voor kinderen en jongeren onder de 18 jaar geldt de verblijfsverplichting van 10 jaar niet. Maar hoe zal de minister dit afstemmen met zijn nieuwe invulling van het BOB, waarbij kinderen en jongeren met een BOB op basis van een zorgtoeslag vanaf 2021 hun BOB zien stopgezet worden op het moment dat hun zorgtoeslag stopt<sup>1</sup>? De raad benadrukt dat de zorgnoden van deze jongeren niet stoppen na de leeftijd van 18 jaar. We vragen maatregelen om ook voor hen de zorgcontinuïteit te verzekeren.

## 1.2 Bijkomende voorwaarden om aanspraak te maken op de verlaagde zorgpremie

De raad deelt de mening dat inburgering belangrijk is voor elke nieuwkomer. **Inburgering mag echter niet gekoppeld worden aan maatregelen die mensen de toegang tot betaalbare sociale bescherming en tot zorg en ondersteuning ontzeggen.**

<sup>1</sup> Uitgewerkt in het recente Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, wat betreft de wijziging van het basisondersteuningsbudget, waarvan de Vlaamse Regering op 25 september 2020 akte nam.

De gevolgen van het niet kunnen toetreden tot de Vlaamse sociale bescherming leiden immers tot het missen van sociale rechten, wat jarenlang gevolgen kan hebben voor het fysieke en mentale welzijn van deze mensen. De raad vindt de maatregel dan ook disproportioneel ten aanzien van de 'fout' die een nieuwkomer maakt door niet actief werk te maken van zijn inburgering.

De bepaling om een kwetsbare doelgroep uit te sluiten van een verlaagde zorgpremie (door een verblijfsvoorwaarde en inburgeringsplicht) ligt volgens de raad niet in lijn met één van de basisprincipes van de VSB, namelijk de financiële toegankelijkheid van kwalitatieve zorg. Een hogere bijdrage voor deze doelgroep vergroot enkel de kans dat zij hun bijdragen geheel of gedeeltelijk niet kunnen betalen en daardoor noodgedwongen ook geen rechten kunnen openen in de Vlaamse sociale bescherming.

Momenteel geldt de vermindering van de zorgpremie tot 26 euro voor mensen met een beperkt inkomen zoals WIGW's, leefloongerechtigden, ouderen met IGO en mindervaliden met een uitkering. Aangezien deze inkomens onder de Europese armoedegrens liggen, is de betaling van de volledige premie van 54 euro voor nieuwkomers met een beperkt inkomen zeker niet evident. Dit kan ertoe leiden dat nieuwkomers pas na 10 jaar bijdragen tegen 100% en volledige rechten kunnen openen in de VSB. Bovendien kan het opnieuw aanleiding geven tot extra hulpvragen die opgevangen moeten worden door de OCMW's.

### 1.3 Nieuwe dossiertaks bij aantekening van administratief beroep

De artikels 43, 45 en 46 van het wijzigingsdecreet kondigen aan dat elke gebruiker die een administratief beroep aantekent tegen een beslissing van de gemachtigde indicatiesteller een dossiertaks verschuldigd zal zijn. Dit is een nieuwe maatregel. De Vlaamse Regering bepaalt later het bedrag van de taks, alsook eventuele vrijstellingen. De werkelijke impact van het invoeren van een dossiertaks zal dus nog moeten blijken bij de verdere uitwerking. Maar net zoals met de toevoeging van de verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden, bouwt de regering hier een aanzienlijke drempel in voor het verkrijgen van rechten binnen de VSB.

Daarom benadrukt de raad bij de aankondiging van de dossiertaks reeds zijn principiële standpunt dat **een mogelijkheid tot beroep moet worden opgenomen zonder er een taks aan te koppelen**. Het gaat hier om beslissingen van een indicatiesteller die financiële gevolgen hebben voor de gebruiker. Het moet dan ook voor elke burger mogelijk zijn om, ongeacht zijn financiële situatie, daartegen beroep in te dienen en aan de hand van bewijsstukken en/of feitelijke en juridische argumenten aan te tonen dat er een foute beslissing is genomen.

De raad kan ook niet akkoord gaan met een maatregel die de overheid zou verrijken wanneer die een foute beslissing genomen heeft die burgers via een beroepsprocedure willen rechtzetten.

Van zodra men bijkomend moet betalen voor een beroepsprocedure, zullen bepaalde mensen noodgedwongen moeten afhaken. Sociale correcties kunnen voor hen de financiële drempel wat verzachten maar niet wegnemen. Het instellen van beroep heeft ook met correcties immers nog steeds een bepaalde kostprijs en is dus niet voor iedereen gelijk toegankelijk. Ook de complexiteit van een beroepsprocedure houdt voor mensen een drempel in. De raad roept dan ook op om de procedures zo eenvoudig mogelijk te houden.



Naast de afschaffing van de dossiertaks bepleit de raad met dit advies ook een zeer transparante houding van de overheid bij haar beslissingen. Beslissingen van de indicatiesteller die niet duidelijk verantwoord worden, schenden het gelijkheidsbeginsel en de openbaarheid van bestuur.

## **2 Nog heel wat vragen en bedenkingen over het aangepaste zorgbudget voor ouderen**

De Vlaamse Regering wenst de toekenning van het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (zorgbudget ouderen) te wijzigen voor die ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven. Daar waar dit zorgbudget hen tot nu toe werd toegekend op basis van zowel de graad van zelfredzaamheid als het inkomen zal dit in de toekomst alleen nog op basis van het inkomen gebeuren. Aan alle ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven zal een zelfde graad van zelfredzaamheid toegekend worden. Later wordt – in functie van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is - bepaald in welke categorie van zelfredzaamheid de bewoners van een woonzorgcentrum worden ingedeeld.

De raad maakt in een eerste deel van de tekst hieronder voorbehoud bij deze keuzes van de Vlaamse Regering. Deze keuzes zijn immers vaak niet grondig onderbouwd. De raad gaat niet akkoord met de keuze om het zorgbudget alleen aan het inkomen te koppelen. Voor de raad zijn er voldoende argumenten om ook in de woonzorgcentra het zorgbudget te blijven diversifiëren naar zorgzwaarte. Zo dreigt de keuze om alle ouderen een gelijke zorgzwaarte toe te kennen in het woonzorgcentrum discriminerend te werken ten aanzien van de ouderen in de thuiszorg. Ook stroomlijnt dit niet altijd met de beleidslijnen die de Vlaamse overheid op termijn wenst uit te zetten en is niet duidelijk of de keuzes budgettair gedekt zijn.

In het tweede deel van deze tekst stelt de raad enkele voorwaarden voor wanneer de regering toch vasthoudt aan haar keuzes. Het gaat hierbij onder meer over de algemene inschaling in een hoge categorie van zorgbehoefte, het voorzien van extra middelen, het eerlijk en correct bepalen van het inkomen van de zorgbehoevende ouderen en het respect voor de verworven rechten.

### **2.1 Voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering**

De raad maakt voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering over het zorgbudget voor ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven.

- 1 Zo is de raad van mening dat er niet alleen een koppeling tussen het zorgbudget van de oudere en zijn inkomen mag gemaakt worden, zoals de regering voorstelt. De raad pleit er uitdrukkelijk voor om ook de zorgbehoefte van de oudere in een woonzorgcentrum in rekening te brengen. Op die manier kan er ook rekening worden gehouden met de extra kost die een grotere zorgnood meebrengt voor deze oudere.
- 2 Door alle ouderen in een woonzorgcentrum in dezelfde categorie van zorgbehoefte in te delen, dreigt er een discriminatie voor mensen in de thuiszorg en is er mogelijk tegenspraak met ontwikkelingen in de woonzorg inzake persoonsgebonden financiering en de inschaling via de BelRAI.
- 3 De raad betwijfelt sterk of de Vlaamse Regering voldoende budget vrijmaakt om ouderen in woonzorgcentra in een voldoende hoge categorie van zorgbehoefte te kunnen indelen.
- 4 Tot slot stelt de raad vast dat de keuzes van de regering onvoldoende onderbouwd zijn. Extra studiewerk dringt zich op.

Deze verschillende elementen worden doorheen de tekst hieronder verder uitgewerkt

### **2.1.1 Modulering alleen in functie van het inkomen**

De raad maakt voorbehoud bij het voorstel om het zorgbudget ouderen volledig aan het inkomen van de oudere te koppelen. Voor de raad zijn er verschillende redenen om de hoogte van het zorgbudget ouderen ook in de toekomst te blijven koppelen aan zowel het inkomen als aan de zorgzwaarte van de ouderen. In welke mate beide componenten moeten worden gekoppeld aan het zorgbudget ouderen kan pas vastgelegd worden na grondig studiewerk en na samenspraak met de belanghebbenden.

De raad wenst duidelijkheid van de regering over volgende opmerkingen en vragen

■ **Wat is de motivatie en onderbouwing van het voorstel om het zorgbudget ouderen alleen aan inkomen te koppelen?**

De raad staat achter initiatieven om de betaalbaarheid van het woonzorgcentrum te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Het zorgbudget ouderen speelt hierbij een grote rol. Het bepalen van het zorgbudget ouderen alleen nog op basis van het inkomen is een ingrijpende beslissing die de regering neemt. De raad stelt echter vast dat het concept nog niet volledig uitgewerkt is en er nog veel onduidelijkheid bestaat over de werkelijke impact die deze keuze heeft voor ouderen met grote zorgnood en een beperkt inkomen. Nergens motiveert de regering haar keuzes met cijfers, budgettaire prognoses, wetenschappelijke studies. Ook werden er geen alternatieven naar voren geschoven. Tot zolang er geen duidelijke onderbouwing is van de keuze om het zorgbudget ouderen voortaan alleen aan het inkomen te koppelen, is het lastig om de volledige reikwijdte en voordelen van deze keuze te kunnen inschatten en ondersteunen.

■ **Hoe wordt het inkomen bepaald?**

Bij elke koppeling met inkomen is het bijzonder belangrijk om te weten hoe dit inkomen gedefinieerd wordt. Veel hangt af van de elementen die worden meegenomen in het inkomensonderzoek.

Het is voor de raad onduidelijk of het inkomensbegrip op basis van dit decreet in de toekomst zal worden aangepast. De raad vraagt in elk geval dat ook in de toekomst het vermogen meegenomen blijft en dat duidelijk wordt gemaakt wat dit vermogen dan concreet inhoudt.

Daarnaast roept de raad op om bestaande knelpunten in het huidige inkomensbegrip weg te werken en een aantal verbeterpunten op te nemen. Het gaat bijvoorbeeld over het verwachte rendement van spaargeld dat niet meer marktconform is, de discrepantie tussen het verkopen en verhuren van een woning en de inkomensgrens die voor samenwonenden erg laag ligt (t.o.v. alleenstaanden).

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra: iedereen dezelfde kosten?**

Omdat de Vlaamse Regering niet langer het zorgbudget wil koppelen aan het reële gebrek aan zelfredzaamheid, kiest ze ervoor om alle bewoners in een woonzorgcentrum in dezelfde categorie van zelfredzaamheid in te delen.

Het is voor de raad duidelijk dat heel wat bewoners van woonzorgcentra vandaag in een categorie zijn ingedeeld die niet overeenkomt met hun reële zorgzwaarte. De raad is van

mening dat veel bewoners te laag zijn ingeschaald. Wat er dan weer toe leidt dat hen een te laag zorgbudget gegeven wordt.

De Vlaamse Regering onderschrijft impliciet de stelling dat het gebrek aan zelfredzaamheid vandaag te laag wordt ingeschat. Dit blijkt uit de huidige indeling van de bewoners in de vijf categorieën. Op basis van de cijfers van januari 2020 (zie advies IF) zijn 20.489 van de 30.298 ouderen met een zorgbudget ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven, ingedeeld in de laagste drie categorieën van zelfredzaamheid. Om de reële koppeling met het gebrek aan zelfredzaamheid stop te zetten en alleen rekening te houden met het inkomen, kiest de regering ervoor om alle bewoners in één categorie van zelfredzaamheid in te delen gedurende hun hele verblijf in het woonzorgcentrum. De regering gaat er bij deze keuze van uit dat alle bewoners dezelfde kosten hebben, ongeacht hun zorgbehoefte en de mogelijke veranderingen in de tijd. De raad heeft twijfels over deze motivering. De raad vraagt of hier rond studiewerk werd verricht en welke resultaten er voorhanden zijn. Zo is toch geweten dat bijvoorbeeld de supplementen wel stijgen in functie van de zorgzwaarte.

## 2.1.2 Noodzakelijk extra budget is niet voorzien

### ■ Betaalbaarheid van de woonzorgcentra vergt extra budget

De raad is tevreden dat er aandacht gaat naar het behouden van de betaalbaarheid van WZC. Maar betaalbaarheid van de zorg verhogen, kan alleen door extra budget te investeren en niet door een budgetverschuiving tussen zorgbehoevenden door te voeren.

De raad stelt echter vast dat de Vlaamse Regering haar keuze ook op budgettaire vlak niet hard maakt. Zonder budgetstijging zullen bewoners slechts in categorie drie terecht komen, wat voor velen een zware onderschatting is van hun werkelijke zorgbehoefte. Om daadwerkelijk te realiseren dat ouderen (minstens) in categorie 4 kunnen ingeschaald worden, is een bijkomend recurrent budget nodig, terwijl er vandaag reeds een tekort van meer dan 4 miljoen euro is (zie advies IF). Het gaat hierbij om een terechte en grote budgettaire inspanning want in januari 2020 waren 67,6% van de bewoners met een zorgbudget ouderen lager ingeschaald dan categorie 4.

Hoe groot deze budgettaire inspanning zal moeten zijn is nog niet duidelijk. Nergens worden cijfers en studies hieromtrent vernoemd. Zonder cijfers is het voor de raad bijzonder moeilijk om een juist zicht te krijgen op de noodzakelijke budgettaire kost.

Vandaag heeft niemand zekerheid over het feit dat de Vlaamse Regering

- Alle bewoners van woonzorgcentra zal indelen in categorie 4 van zelfredzaamheid en
- Voldoende budget vrijmaakt om de meerkost van deze indeling op zich te kunnen nemen

Tot slot is de raad tevreden dat de regering een oplossing zoekt om de financiële uitholling van het systeem tegen te gaan. Aangezien er vastgesteld wordt dat het gemiddelde maandelijkse zorgbudget jaar na jaar daalt, is het nodig dat de Vlaamse Regering de maximumbedragen voor het zorgbudget ouderen in de toekomst makkelijker kan aanpassen. Door deze bedragen te verhogen wordt de stelselmatige uitholling van het systeem vermeden.

■ **Zorgbudget ouderen bepalen in functie van de budgettaire ruimte is zorgwekkend**

Dit decreet voorziet geen extra budget. Erger nog, de Vlaamse Regering wil de indeling van alle bewoners in een woonzorgcentrum in één bepaalde categorie niet laten afhangen van de gemiddelde zorgbehoevendheid van de bewoners maar doet dit op basis van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is. De raad vindt dit bijzonder zorgwekkend en vreest afbouw of verwatering van de zorgbudgetten. Het doet ook afbreuk aan de initiële keuze van de regering om bewoners van een woonzorgcentrum in categorie 4 onder te brengen. Zonder sterke stijging van het budget zullen bewoners dus in een lagere categorie terecht komen, wat voor velen een zware onderschatting is van hun werkelijke zorgbehoefte.

### 2.1.3 Discriminaties en weinig samenhang in het beleid

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra is in tegenspraak met andere sectoren**

Wanneer zorgzwaarte als criterium voor financiering wegvalt in de woonzorgcentra kan dat tot ongelijkheid leiden met andere sectoren. In de thuiszorg bijvoorbeeld wordt de graad van zorgbehoevendheid van ouderen wel in rekening gebracht. Er zal dus met twee maten en twee gewichten gewerkt worden thuis en in het woonzorgcentrum. Dit gaat in tegen de doelstelling van onder andere het woonzorgdecreet om de verschillen tussen beide weg te werken.

Als ervoor gekozen wordt om alle ouderen in een woonzorgcentrum in te delen in een categorie die niet de hoogste is, dreigen de meest zwaarzorgbehoevenden de dupe te worden. Wat gebeurt er met ouderen die in de hoogste categorie van zorgbehoevendheid werden ingedeeld toen ze thuis woonden als ze verhuizen naar het woonzorgcentrum? Het mag niet zijn dat ze in het woonzorgcentrum terecht komen in een lagere categorie van zorgzwaarte dan wanneer ze thuis woonden.

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra gaat in tegen een zorgzwaartefinanciering in PVF**

Het is voor de raad niet geheel duidelijk hoe deze keuze rijmt met het beleidsvoornemen om in de toekomst een persoonsvolgende financiering uit te rollen die gebaseerd is op de mate van zorgbehoevendheid.

## 2.2 Als de regering vasthoudt aan haar keuzes kan de uitvoering alleen onder voorwaarden

In 2.1 lijtte de raad belangrijke vragen en opmerkingen op over de keuzes inzake het zorgbudget voor ouderen. De raad is van oordeel dat de Vlaamse Regering best eerst deze vragen en opmerkingen ter harte neemt vooraleer door te zetten met deze keuzes.

Mocht de regering haar keuzes niet meer wensen aan te passen, dan wil de raad garanties dat aan onderstaande voorwaarden wordt voldaan in de uitvoering van die keuzes.

■ **Deel de bewoners van een woonzorgcentrum in in een hoge categorie van zorgbehoevendheid en voorzie het nodige bijkomende budget**

Wanneer mensen naar een woonzorgcentrum gaan, zijn ze vaak al zwaar zorgbehoevend. Het verhuizen naar een woonzorgcentrum op zich geeft dus al aan dat de oudere nog maar een geringe mate van zelfredzaamheid heeft.

Wanneer de overheid ervoor kiest om alle bewoners in eenzelfde categorie in te delen, moet dit voor de raad liefst categorie 5 zijn en zeker niet lager dan categorie 4. Ook moet er gezorgd worden voor een legistische verankering in het decreet of een BVR. Het indelen in de hoogste categorie lost ook problemen op die zich stellen bij mensen die initieel of elders al in categorie 5 zijn ingedeeld (zie ook lager).

De indeling van alle bewoners in een woonzorgcentrum in één bepaalde categorie moet afhankelijk zijn van de gemiddelde zorgbehoevendheid van de bewoners. Het is voor de raad onaanvaardbaar als de regering deze indeling maakt op basis van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is.

Het is evident dat deze keuze extra budget vereist. Hoger in dit advies werd verduidelijkt dat iedereen inschalen in categorie 4 al heel wat extra middelen vereist. De raad verwijst hiervoor naar het advies van de Inspectie van Financien. De raad vraagt dan ook voldoende extra middelen te voorzien om de keuzes waar te kunnen maken.

■ **Respect voor het standstill-principe: niemand mag zorgbudget verliezen**

De keuze om ouderen in woonzorgcentra onder te brengen in één categorie van zelfredzaamheid kan er toe leiden dat bepaalde bewoners die vandaag in een hogere categorie zijn ingedeeld een deel van hun zorgbudget ouderen dreigen te verliezen. Zo was in januari 2020 in de woonzorgcentra 11,8% van de bewoners met een zorgbudget ouderen ingedeeld in categorie 5. Zij (en de toekomstige bewoners die de laagste zelfredzaamheid hebben) worden benadeeld bij een algemene inschaling in categorie 4.

Daarnaast zijn er ouderen die vandaag in hun thuisomgeving zijn ingeschaald in een bepaalde categorie. Wanneer zij verhuizen naar een woonzorgcentrum en daar terecht komen in een lagere categorie dreigen zij een deel van hun zorgbudget te verliezen.

Deze problemen worden natuurlijk voorkomen wanneer de huidige en de nieuwe bewoners van een woonzorgcentrum allemaal in categorie 5 worden ingedeeld. De raad vraagt de Vlaamse Regering om – vanuit het standstill-principe – deze piste ernstig in overweging te nemen.

Niemand mag zorgbudget verliezen wanneer de nieuwe regeling ingaat. De Vlaamse regering moet daarom ten minste overgangsbepalingen voorzien die de verworven rechten garanderen van zowel de huidige bewoners van een woonzorgcentrum als van ouderen die thuis werden ingeschaald en naar een woonzorgcentrum verhuizen.

■ **Geen verhoging van de dagprijzen door aanpassingen aan het zorgbudget ouderen**

De raad vraagt inspanningen van de Vlaamse Regering om te vermijden dat hogere zorgbudgetten op termijn opgaan in hogere dagprijzen (vooral als die niet samengaan met extra inzet op kwaliteit van zorg en leven). Welke maatregelen zal de regering hiervoor nemen? Voor de raad moet er alvast ingezet worden op toezicht op de prijszetting en

dagprijsverhogingen in de woonzorgcentra Dit toezicht moet samengaan met de uitwerking van een financiële transparante boekhouding

Het is evident dat een structurele oplossing voor te hoge dagprijzen ook gezocht moet worden in een betere structurele financiering van deze sector

■ **Een correcte en eerlijke bepaling van het inkomen**

Het is voor de raad bijzonder belangrijk dat het inkomen van ouderen correct en eerlijk bepaald wordt Dit zal geen sinecure zijn In elk geval dient het inkomen verschillende bronnen mee te nemen Zo moet ook het vermogen van de oudere in rekening gebracht worden Daarnaast moeten bestaande discriminaties weggewerkt worden en vraagt de raad verbeteringen aan te brengen waar mogelijk

De raad wenst dat de inkomensbepaling wetenschappelijk goed wordt onderbouwd en in overleg met de belanghebbenden wordt ingevuld

### **3 Zorgcontinuïteit voor de nieuwe sectoren in de VSB is positief**

Vanaf januari 2022 worden de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatieziekenhuizen, de revalidatieovereenkomsten, de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging en het multidisciplinaire overleg geïntegreerd in de Vlaamse sociale bescherming Met dit wijzigingsdecreet is een gespreide inkanteling voor de genoemde sectoren mogelijk

De raad waardeert dat hierdoor de continuïteit van de zorg en ondersteuning beter wordt gegarandeerd en dat aanpassingen op elkaar kunnen worden afgestemd Eveneens het blijvend inzetten en behouden van de basisprincipes van de VSB (toegankelijke zorg met één aanspreekpunt), ook voor de nieuwe pijlers, is positief

#### **3.1 Toevoeging van het multidisciplinair overleg**

Via de artikels 83 t e m 86 van het wijzigingsdecreet wordt een nieuwe pijler toegevoegd aan de Vlaamse sociale bescherming: het vergoeden van deelname aan het multidisciplinair overleg Het is goed dat hiermee gekozen wordt voor een continuïteit van het multidisciplinair overleg

Deze toevoeging aan het VSB-decreet zal opgeheven worden wanneer de bepalingen rond het nieuwe model van zorgcoördinatie van kracht kunnen gaan Die bepalingen worden uitgewerkt in het eerstelijnsdecreet De raad wijst erop dat de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen en de revalidatieziekenhuizen geen deel uitmaken van de eerstelijns Hoe zal men dit gegeven linken met het feit dat zorgcoördinatie helemaal vanuit de zorggraad en hun (eerstelijns)actoren moet gebeuren?

### **4 Opmerkingen bij andere (punctuele) wijzigingen aan de regelgeving**

Met het wijzigingsdecreet worden ook enkele punctuele en juridisch-technische aanpassingen doorgevoerd aan het decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming en het overnamedecreet De raad heeft daarbij een aantal vragen of bemerkingen

## 4.1 Definities

In het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming worden de verschillende pijlers van de VSB gedefinieerd. Onder de pijler van de geestelijke gezondheidszorg staat de volgende definitie 'de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), waaronder de zorg, begeleiding en/of behandeling in Initiatieven van Beschut Wonen (IBW), Psychiatrische Verzorgingstehuizen (PVT) en Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) maar ook met inbegrip van revalidatie die gericht is op de psychosociale aspecten'

De raad vraagt om middels het wijzigingsdecreet de definitie aan te passen aan de praktijk op het werkveld

'de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), waaronder de zorg, begeleiding, diagnostiek en/of behandeling in Initiatieven van Beschut Wonen (IBW), Psychiatrische Verzorgingstehuizen (PVT) en Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) maar ook met inbegrip van en revalidatie die gericht is op de psychosociale aspecten'

## 4.2 Controle- en adviesorganen

In de artikels over de controle- en adviesorganen binnen de VSB is nog niets concreet gewijzigd voor de sectorale adviescommissies. De raad begrijpt dat dit verder zal worden uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit.

In het voorliggende wijzigingsdecreet wordt in artikel 110 echter wel al een wijziging aan het overnamedecreet voorzien. In het artikel 75 van het overnamedecreet wordt de advisering van de sectorale adviescommissies bij het sluiten, wijzigen en beëindigen van revalidatie-overeenkomsten nu al geschrappt. De raad meent dat de expertencommissie en de sectorale adviescommissies op een gelijkwaardige manier betrokken moeten blijven bij het beleid van de sectoren en wenst dat het artikel 75 van het overnamedecreet niet gewijzigd wordt. De betrokkenheid van zorgvoorzieningen, gebruikersorganisaties, mantelzorgorganisaties en de uitvoeringsorganisaties in deze adviescommissies heeft een grote meerwaarde bij de behandeling van dossiers zoals de revalidatieovereenkomsten.

Zowel de expertencommissie als de sectorale adviescommissie zijn er gekomen om het Agentschap VSB tijdens de overnamefase te ondersteunen. Deze ondersteuning blijft tijdens de hele inkanteling in VSB van belang. De raad blijft dan ook voorstander van het behoud van de huidige regeling waarbij aan de sectorale adviescommissies verplicht advies gevraagd wordt.

Bovendien zou het geen goede zaak zijn om alle beslissingen inzake VSB (in eerste instantie) in handen te geven van de expertencommissie, die toch behoorlijk eenzijdig is samengesteld.

## 4.3 Investeringsubsidies digitalisering voorzieningen

De raad leest dat 'de betrokken sectoren gefaseerd gedigitaliseerd zullen worden. Dit zal bij de voorzieningen een kost genereren die moet vergoed worden. De omvang van de noodzakelijke vergoeding zal sector per sector bepaald worden, in functie van de noden. Het gaat om eenmalige investeringsubsidies, die bij afzonderlijke uitvoeringsbesluiten zullen worden voorgelegd aan de regering'

Het is zeer positief dat men voor de voorzieningen een dergelijke subsidie voorziet. Het hele proces van inkanteling in VSB zal inderdaad een kost genereren, waarvoor de voorziening noodzakelijkerwijze vergoed moeten worden.

De raad benadrukt wel dat een duidelijke transparante opsplitsing nodig is tussen de verschillende kostenposten (kosten voor VSB-inkanteling, voor gebruik van BelRAI, ...). Daarbij stelt de raad zich ook de vraag hoe de recurrente kosten gedragen zullen worden, bijvoorbeeld de investering voor een bepaalde (software)licentie.

#### 4.4 Mobiliteitshulpmiddelen

Via artikel 51 van het wijzigingsdecreet worden drie voorwaarden toegevoegd waaronder de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen hun praktijkvoering aan het publiek kenbaar mogen maken. Wie de bepalingen overtreedt, wordt gesanctioneerd.

De raad wenst dat een nieuwe vierde voorwaarde wordt toegevoegd, namelijk de bepaling dat verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen te allen tijde verplicht zijn de gebruiker correct en gedetailleerd te informeren over de eigen bijdrage die bij de verstrekking van de hulpmiddelen (met en zonder goedkeuring van bijvoorbeeld de BTC) moet worden betaald.

#### 4.5 BelRAI

Binnen de VSB wordt gewerkt aan de invoering van één indicatiestellingsinstrument, de BelRAI. De raad doet in dit advies geen verdere uitspraken over de inhoud van de BelRAI maar kijkt alleen naar de bepalingen van het wijzigingsdecreet en de memorie van toelichting. We vragen de minister verduidelijking bij de volgende aankondigingen:

- In de memorie (p.13) leest de raad 'In eerste instantie zal de BelRAI screener geïmplementeerd worden voor het zorgbudget zorgbehoevenden en voor de sectoren gezinszorg en de diensten maatschappelijk werk (juni 2021)'. Mogen we ervan uitgaan dat men het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden bedoelt?
- In dezelfde passage staat 'In 2022 volgen de BelRAI Home Care met sociaal supplement en de BelRAI screener voor kinderen'. Ten eerste stelt de raad een tekstcorrectie voor, het gaat hier immers om de BelRAI Home Care en sociaal supplement. Ten tweede vraagt de raad of de BelRAI screener voor kinderen los staat van de PVF minderjarigen met een beperking?
- Mag de raad ervan uitgaan dat het sociaal supplement ook een invloed zal hebben op de bepaling van het zorgbudget?

#### 4.6 Verdere timing

Tot slot vraagt de raad meer duidelijkheid over de timing waarop de Vlaamse Regering de verschillende aangekondigde maatregelen van dit wijzigingsdecreet zou willen laten ingaan.



**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van  
persoonsgegevens**

Advies-wetgeving VTC nr. 2020/53 van 15 december 2020

over

tekst	het voorontwerp van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming
roepnaam	(wijzigingsdecreet VSB)
datum *	zoals principieel goedgekeurd op 30 oktober 2020

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC"),

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1,

Gelet op 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 (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3,

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG"),

Gelet op het verzoek om advies van 10 november 2020 van de heer Beke, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Brengt op 15 december 2020 het volgend advies uit

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

- 1 De Vlaamse minister bevoegd voor Welzijn (hierna “de aanvrager”) Welzijn (hierna “de aanvrager”) verzocht bij mail van 10 november 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming (hierna “het Ontwerp”)
- 2 Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt

### Context

- 3 Met de zesde staatshervorming werden belangrijke onderdelen op het vlak van zorg en gezondheid overgedragen naar de deelstaten. In de vorige legislatuur is ervoor gekozen om deze overgedragen bevoegdheden op het vlak van (langdurige) zorg, hulpmiddelen en revalidatie niet te versnipperen maar als één geheel te bekijken. Deze beleidskeuze werd juridisch vertaald in het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming.
- 4 Dit ontwerp van decreet geeft uitvoering aan bepaalde engagementen uit het Vlaams regeerakkoord en bouwt hiervoor verder op het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming (hierna ook “VSB-decreet”) en het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging (verder ook “overnamedecreet”)
- 5 De memorie van toelichting stelt dat niet alle pijlers van bij de start konden geïntegreerd worden in de VSB omdat de integratie in een Vlaams verzekeringsmodel ook een digitalisering van bepaalde gegevensstromen vergt. Er is daarom geopteerd voor een gefaseerde inkanteling, waarbij in een eerste fase naast het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden enkel het zorgbudget ouderen, het basisondersteuningsbudget, de residentiele ouderenzorg en de mobiliteitshulpmiddelen een onderdeel werden van de VSB.
- 6 De voorliggende decreetswijzigingen hebben betrekking op
  - inburgering en integratie
  - zorgbudget ouderen
  - de integratie van nieuwe sectoren in de Vlaamse sociale bescherming
    - psychiatrische verzorgingstehuizen
    - initiatieven van beschut wonen
    - revalidatieovereenkomsten
    - revalidatieziekenhuizen
    - rolstoeladviesteams
    - multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging
    - multidisciplinair overleg
  - punctuele en technische aanpassingen
- 7 Onder de punctuele en technische aanpassingen worden een aantal wijzigingen opgenomen die betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens.
- 8 In het kader van de bescherming van persoonsgegevens is de meest fundamentele aanpassing in artikel 23 van het Ontwerp te vinden, namelijk m b t niet-betaalde premies.
- 9 Het gaat om de verwerking van persoonsgegevens en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

## II. ONDERZOEK ADVIESVRAAG

### 1. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

- 10 Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG (zie ook onder deel 5) en voor sommige verwerkingen in artikel 9 AVG, en dat de in randnummer 12 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden<sup>1</sup>
- 11 De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.<sup>2</sup>
- 12 De VTC herhaalt dat volgens artikel 6.3 van de AVG – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet – voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)<sup>3</sup> of punt e)<sup>4</sup> van de AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden
- het doel van de verwerking,
  - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens, Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)<sup>5</sup>,
  - de betrokkenen,
  - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt,
  - de opslagperioden<sup>6</sup>,
  - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)<sup>7</sup>
- 13 De VTC heeft op 26 september 2012 een advies op eigen initiatief uitgebracht over het decreet Vlaamse sociale bescherming<sup>8</sup>. Ze heeft ook machtigingen verleend voor de mededelingen van persoonsgegevens in dit kader<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen

<sup>2</sup> Zie DEGRAVE, E, "L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m. EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000). Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116

<sup>3</sup> "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust,"

<sup>4</sup> "e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen,"

<sup>5</sup> Zie artikel 5.1.c), AVG

<sup>6</sup> Zie ook artikel 5.1.e), AVG

<sup>7</sup> Als er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden

<sup>8</sup> Advies VTC/2012/07 [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_advies\\_W\\_2012\\_07.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_advies_W_2012_07.pdf)

<sup>9</sup> - machtiging VTC nr. 32/2017 van 13 september 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging voor de mededeling van persoonsgegevens van zorgbehoevende personen door het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming (AVSB) aan bandagisten en ouderenvoorzieningen met oog op het testen van toepassingen en door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) van persoonsgegevens van personen met een handicap aan het AVSB in het kader van een eenmalige migratie [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_beraadslaging\\_2017\\_32.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_beraadslaging_2017_32.pdf)

- 14 In de bestaande decreten werden intussen, voor zover de VTC op het eerste zicht kan vaststellen, al veel van de essentiële elementen en ook de rechtvaardigingsgronden voor de verwerking opgenomen
- 15 De voorgelegde bepalingen bevatten zeer specifieke wijzigingen aan de bestaande wetgeving. De VTC beperkt zich hierna tot de bespreking van de wijzigingen die relevant lijken in het kader van de bescherming van persoonsgegevens

## 2. Artikelsgewijze bespreking

### A. Artikel 23

- 16 Artikel 23 van het Ontwerp voegt een nieuw artikel 46/1 in in het VSB-decreet. Het bepaalt dat de zorgkassen<sup>10</sup>, in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering, contactgegevens en gegevens over de niet-betaalde premies van **leden die hun premie niet betaald hebben** kunnen **doorgeven** aan de actoren die deel uitmaken van het samenwerkingsverband **geïntegreerd breed onthaal**, nl. de OCMW's, de diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen en de CAW's

*"Art 23 In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 15 februari 2019, 29 maart 2019 en 3 mei 2019, wordt een artikel 46/1 ingevoegd, dat luidt als volgt*

*"Art 46/1 De zorgkassen geven, in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering, contactgegevens en gegevens over de niet-betaalde premies van leden die hun premie niet betaald hebben, door aan alle actoren die deel uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid. Die gegevens worden in voorkomend geval verwerkt conform artikel 9 tot en met 11 van het voormelde decreet, in het kader van de uitoefening van de taken van de actoren van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, in de strijd tegen de onderbescherming van kwetsbare doelgroepen*

*De Vlaamse Regering specificeert in voorkomend geval de gegevens, vermeld in het eerste lid, en bepaalt de periodiciteit van de doorgifte van de gegevens."*

- 17 Het doel van deze mededeling van persoonsgegevens werd aangeduid in het Ontwerp en wordt als volgt verduidelijkt door de memorie van toelichting: het doel is "om aan de hand van die gegevens kwetsbare personen op te sporen en, waar mogelijk, toe te leiden naar tot op heden onbenutte rechten. Daarnaast kan op die manier voorkomen worden dat aan deze personen administratieve geldboetes moeten worden opgelegd"
- 18 De VTC heeft zich in het verleden al uitgesproken over een concreet project in deze zin, namelijk naar aanleiding van een adviesvraag over een protocol op grond van artikel 8 e-govdecreet<sup>11</sup>. De VTC beoordeelt het enerzijds positief dat voor een dergelijke verwerking een uitdrukkelijke wettelijke basis wordt gecreeerd, maar wil toch nog eens wijzen op het delicate karakter van deze verwerking: een proactieve in plaats van een vraagafhankelijke benadering is - ondanks de voordelen ervan - altijd ingrijpend voor de betrokkenen en bovendien gaat het om een kwetsbare bevolkingsgroep en een mogelijke problematiek van schulden. Er is zeker een risico van stigmatisering.
- 19 Het is dus niet vanzelfsprekend dat gegevens over de niet-betaalde premies worden doorgegeven aan andere instanties. Hier wordt terecht aan het Vlaams Parlement overgelaten om te beslissen of zo'n ingrijpende gegevensstroom mag gebeuren.

---

- machtiging VTC nr. 20/2017 van 21 juni 2017 betreffende de aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van jongeren door het agentschap Jongerenwelzijn, Integrale Toegangspoort (ITP) aan het agentschap Vlaamse Sociale Bescherming (VSB) en de Vlaamse zorgkassen met het oog op het toekennen en uitbetalen van het basisondersteuningsbudget (BOB), cumulatieverbod met bepaalde vormen van ambulante of residentiele opvang  
[https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_beraadslaging\\_2017\\_20.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_beraadslaging_2017_20.pdf)

<sup>10</sup> De zorgkas vormt het uniek loket voor de VSB. De zorgkas int de premie, informeert de gebruiker, behandelt de aanvraag, waarborgt de dossieropvolging, beoordeelt of aan de voorwaarden voldaan is, beslist en betaalt uit conform het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. De gebruiker weet dat hij met al zijn vragen over tegemoetkomingen in de zorg bij zijn zorgkas terecht kan. Dat is duidelijk, eenvoudig en transparant voor de burger. (M v T, p. 6/32)

<sup>11</sup> [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_A\\_P\\_2020\\_08\\_advies\\_protocol.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_P_2020_08_advies_protocol.pdf)

20 Zoals in het advies over het protocol al werd gesteld, vraagt zo een gegevensstroom stringente en systematische beveiligingsmaatregelen en dient m a w te gebeuren via een beveiligd en daarvoor aangepast platform, en niet louter via informele ad hoc-uitwisseling, zoals via e-mail

## B. Artikel 25°

21 Artikel 25 van het ontwerp wijzigt artikel 49 van het VSB-decreet, dat de wettelijke basis is voor de verwerking van gegevens in het kader van de Vlaamse sociale bescherming

22 De wijzigingen aan artikel 49 van het VSB-decreet zijn volgens de memorie van toelichting het gevolg van de inkanteling van de sectoren van het overnamedecreet enerzijds en een aantal technisch-juridische aanpassingen, veel toevoegingen of verduidelijkingen, anderzijds

23 Door de inkanteling van de nieuwe sectoren zullen er natuurlijk aanzienlijk meer gegevens van meer personen verwerkt worden en gedeeld tussen meer actoren. Het is positief dat ook deze verwerkingen een decreetale basis krijgen

24 Met punt 3° van artikel 25 wordt een definitie vervangen, namelijk de aanduiding *“als vermeld in artikel 4, 15), van de algemene verordening gegevensbescherming”* door de woorden *“over de gezondheid”*

25 Artikel 4, 15), AVG geeft volgende definitie

*“15 „gegevens over gezondheid” persoonsgegevens die verband houden met de fysieke of mentale gezondheid van een natuurlijke persoon, waaronder gegevens over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven,”*

26 De aanvrager heeft intussen aangegeven dat de definitie van de AVG van toepassing blijft. Om eventuele onduidelijkheden volledig weg te nemen, zal hij een definitie opnemen in het Ontwerp *“12°/1 gegevens over gezondheid persoonsgegevens als vermeld in artikel 4, 15), van de algemene verordening gegevensbescherming”*

27 In punt 6° van artikel 25 wordt verduidelijkt welke categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt door de in paragraaf 3 van artikel 49 opgesomde instanties. De categorieën worden aangeduid als persoonsgegevens die relevant zijn voor de identificatie van de gebruiker enerzijds en als persoonsgegevens (inclusief gezondheidsgegevens) die relevant zijn voor de organisatie en de financiering van de zorg en voor de vervulling van de opdrachten van de betrokken instantie anderzijds. In de memorie wordt daaraan toegevoegd dat wat het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood betreft daar bijvoorbeeld ook gegevens over gezinssamenstelling, inkomen, alimentatie, enzovoort onder vallen

28 Er wordt aan de Vlaamse Regering de mogelijkheid gegeven dit verder te specificeren. De VTC adviseert dat het Vlaams Parlement de Vlaamse Regering uitdrukkelijk oplegt om dit nader te specificeren omdat de categorieën in het decreet zeer ruim zijn (wat op zich wel mag). De tekst van het Ontwerp verwijst naar een proportionaliteitstoets, wat beantwoordt aan het principe van minimale gegevensverwerking van artikel 5, 1, c), AVG, maar maakt het voor de toezichthouder en de burger niet mogelijk om na te gaan of die correct is gedaan

29 Er worden een paragraaf 3/1 en 3/2 ingevoegd in artikel 49 die een wettelijke basis geven aan enkele specifieke verwerkingen door het agentschap Vlaamse Sociale Bescherming

30 De nieuwe paragraaf 3/1 heeft het over de volgende gegevens: persoonsgegevens van leden van de Zorgkassencommissie, de Expertcommissie, de sectorale adviescommissies, vermeld in artikel 38, de Adviescommissie Mobiliteitshulpmiddelen, vermeld in artikel 132, en de Bijzondere Technische Commissie, vermeld in artikel 133. Ook het doel wordt in het Ontwerp vermeld: ter identificatie van de leden van deze commissies. Vlaamse Regering kan die persoonsgegevens specificeren

31 De VTC heeft geen opmerkingen bij deze paragraaf

32 Met de toevoeging van een paragraaf 3/2 aan artikel 49 wordt geëxpliciteerd dat het agentschap persoonsgegevens verwerkt over de medewerkers die ingezet worden in de zorgvoorzieningen en de zelfstandigen die zorg verlenen in de zorgvoorzieningen. Ook hier wordt het doel van de verwerking uitdrukkelijk vermeld voor de uitvoering van de sociale akkoorden en de berekening van de financiering die toekomt aan de zorgvoorzieningen. Enkel in zoverre de gegevens niet verkregen kunnen worden uit authentieke gegevensbronnen, worden ze opgevraagd bij de zorgvoorzieningen in kwestie zelf. In tegenstelling tot de paragraaf 3/1 wordt hier aan de Vlaamse Regering de opdracht gegeven om te bepalen welke gegevens worden verwerkt.

33 De VTC heeft hier geen opmerkingen bij.

#### C. Artikel 26

34 Dit artikel brengt een verduidelijking aan in artikel 50 dat de decretale basis vormt voor de **gegevensuitwisseling** tussen zorgkassen enerzijds en ziekenfondsen en verzekeringsinstellingen anderzijds en dat de toegang regelt tot de nodige gegevens voor adviserend artsen, diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen, OCMW's en het VAPH. In artikel 50 wordt nu telkens verduidelijkt dat de gegevens in kwestie ook gegevens bevatten over de gezondheid.

35 De VTC herinnert eraan dat wat de **mededeling** van persoonsgegevens betreft, zal rekening moeten gehouden worden met

- artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan overheden de Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor elektronische gegevensuitwisselingen in de publieke sector,

- artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid dat kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité belast met het verlenen van een beraadslaging voor mededelingen van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, zoals opgelegd door artikel 42 van de wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid.

36 De VTC heeft hier voor het overige geen opmerkingen bij.

#### D. Artikel 27

37 Artikel 27 van het Ontwerp past artikel 51 aan in functie van de inkanteling van de sectoren van het overnamedecreet. Omdat de nieuwe pijlers ook **ambulante zorgverlening** inhouden, kan niet steeds meer gesproken worden over de "opname van gebruikers". Daarom wordt de terminologie aangepast. De memorie van toelichting verduidelijkt dit als volgt: "In meer algemene termen spreken we nu over de toegang tot gegevens voor zorgvoorzieningen, deelnemers aan het multidisciplinair overleg of verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen met het oog op de opstart van zorg aan de gebruiker".

38 In dit artikel wordt ook een persoonsgegeven toegevoegd, namelijk de reden waarom iemand niet is aangesloten bij een zorgkas. De aanvrager heeft als motivering voor dit gegeven het volgende opgegeven:

- de zorgvoorziening, bandagist moet de zorgbehoevende kunnen informeren over deze redenen, deze hebben immers tot gevolg dat de verleende zorg niet vergoedbaar is binnen VSB,
- de zorgvoorziening, bandagist kan aan de hand van de bekomen informatie over de reden van niet-aansluiting, gericht de nodige stappen zetten zodat de zorgbehoevende zich alsnog kan aansluiten bij een zorgkas en zo de verleende zorg kan laten vergoeden. De zorgvoorziening, bandagist kan bijvoorbeeld stappen zetten om de persoon alsnog te laten aansluiten bij een zorgkas als deze mogelijkheid er is.

39 Deze motivering zal in de Memorie van Toelichting worden opgenomen. De VTC beveelt aan om ook duidelijk te maken wat die redenen zijn, zodat het duidelijk is dat het niet om persoonlijke voorkeuren gaat. Hiervoor kan eventueel verwezen worden naar andere bepalingen.

## E. Artikel 28 en 29 en 30

- 40 Deze artikelen betreffen het Rijksregister. De eerste twee artikelen houden een juridisch-technische vereenvoudiging in. Het artikel 30 geeft het gebruik van het Rijksregisternummer door de diverse actoren een expliciete decretale basis zodat er geen aparte machtiging voor moet worden gevraagd.
- 41 In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 15 februari 2019, 29 maart 2019 en 3 mei 2019, wordt een artikel 53/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

*“Art. 53/1 In de gevallen bepaald door de Vlaamse Regering gebruiken het agentschap, de zorgkassen, de zorgvoorzieningen, de deelnemers aan het multidisciplinair overleg en de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen het rijksregisternummer van gebruikers.*

*In de gevallen bepaald door de Vlaamse Regering gebruikt het agentschap het rijksregisternummer van de medewerkers die ingezet worden in de zorgvoorzieningen en de zelfstandigen die zorg verlenen in de zorgvoorzieningen en van de leden van de Zorgkassencommissie, de Expertencommissie en de Bijzondere Technische Commissie, vermeld in artikel 133.”*

- 42 De VTC heeft hier geen opmerkingen bij.

## F. Artikel 99

- 43 Via dit artikel wordt een technisch-juridische wijziging aangebracht in artikel 13 overnamedecreet. Ook in het kader van het overnamedecreet worden persoonsgegevens, met inbegrip van gegevens over de gezondheid, verwerkt. Daarvoor worden in artikel 13 de nodige rechtsgronden opgenomen.

*“Art. 99. Artikel 13 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 15 februari 2019, wordt vervangen door wat volgt:*

*“Art. 13 §1 De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit decreet is op elk moment in overeenstemming met de regelgeving over privacy en gegevensbescherming.*

*De persoonsgegevens over gezondheid worden verwerkt, door of onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar die aan het beroepsgeheim is gebonden, of door een andere persoon die tot geheimhouding is gehouden.*

*§2 De zorgvoorzieningen verwerken de persoonsgegevens van de zorggebruikers, met als doel over de noodzakelijke informatie te beschikken die nodig is voor het verlenen van de zorg en ondersteuning aan de gebruiker, en om de zorg en ondersteuning af te stemmen op de evoluerende behoeften van de gebruiker.*

*De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens, inclusief de gegevens over de gezondheid worden uitgewisseld.*

*De Vlaamse Regering kan de persoonsgegevens, vermeld in deze paragraaf, die door de zorgvoorzieningen worden verwerkt, bepalen.*

*§3 De verwerkingsverantwoordelijken als vermeld in artikel 4.7 van de algemene verordening gegevensbescherming zijn:*

*1° de voorzieningen voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van hun opdrachten en hun zorgrelatie met de gebruiker,*

*2° het agentschap dat de Vlaamse Regering aanwijst voor de analyse van die persoonsgegevens in het kader van de evidencebased beleidsvoering en in het kader van de monitoring en handhaving van een kwaliteitsvol zorgaanbod.*

*§4 De Vlaamse Regering bepaalt de termijn waarvoor de verwerkte persoonsgegevens maximaal worden bewaard.*

*§5 De zorgvoorzieningen bezorgen aan het agentschap dat de Vlaamse Regering aanwijst de noodzakelijke gegevens met het oog op analyse van die gegevens, evidencebased beleidsvoering voor het Vlaamse welzijns- en gezondheidsbeleid en de informatieverstrekking daarover. De Vlaamse Regering bepaalt, welke gegevens bezorgd worden, en de wijze waarop en de periodiciteit waarmee de gegevens bezorgd worden.*

*De zorgvoorzieningen bezorgen aan het agentschap dat de Vlaamse Regering aanwijst persoonsgegevens over het personeel dat er werkt en de zelfstandigen die zorg verlenen in de voorziening. Die gegevens zijn noodzakelijk om een kwaliteitsvol zorgaanbod te kunnen monitoren en handhaven. De Vlaamse Regering*

*bepaalt, na advies van de bevoegde toezichhoudende autoriteit, welke gegevens bezorgd worden, alsook de wijze waarop en de periodiciteit waarmee de gegevens bezorgd worden "*

- 44 Deze bepalingen werden opgesteld naar het model van de al in het VSB-decreet opgenomen bepalingen. De VTC stelt vast dat er ruime delegaties worden verleend aan de Vlaamse Regering. Het bepalen van de categorieën persoonsgegevens zou dwingend aan de Vlaamse Regering moeten worden opgelegd.

### III. BESLUIT

- 45 De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat (daarin) volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid

- de definitie van "gegevens over de gezondheid" aanpassen (artikel 25),
- verduidelijking van het bijkomend gegeven de reden waarom iemand niet aangesloten is (artikel 27),
- aan de Vlaamse Regering opleggen om de categorieën persoonsgegevens te preciseren (artikel 25 en 99)

Hans Graux,  
Voorzitter VTC

Getekend door Hans Graux (Signature)  
Getekend op 2020-12-16 10:03:59 +00:00  
Reden: Ik keur dit document goed

