

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen, wat betreft een bijkomende opdracht voor de huisartsenkringen, wijziging van de voorschotregeling en de uitbetaling en een subsidie voor de erkende huisartsenkring die actief is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

1. De huisartsenkringen vervullen een bijzondere plaats in de eerstelijnszorg en de bestrijding van besmettelijke aandoeningen. Om een wettelijke basis te creëren voor deze bestrijding wordt een extra opdracht opgenomen in de regelgeving:
“7° werkt een huisartsenkring mee aan de organisatie binnen de eerstelijnszones van de profylaxe tegen besmettelijke aandoeningen, zowel binnen de reguliere zorg als in het kader van een pandemie die afgekondigd is door de Wereldgezondheidsorganisatie.”.
Aan de Vlaamse Regering wordt de mogelijkheid geboden om bij toekomstige pandemieën aan de huisartsenkringen extra middelen te voorzien zonder dat er gevaar is op dubbele financiering.
2. Aan de erkende huisartsenkring actief in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt 200.000 euro ter ondersteuning van de Nederlandkundige Brusselse huisarts aangeboden. Hierdoor zal toegankelijkheid tot de huisartsgeneeskunde voor de Nederlandstalige persoon met een zorg en ondersteuningsvraag verbeteren en wordt de Brusselnorm voldoende gerealiseerd. Het betreft hier een heroriëntatie van ex-DAC middelen.
3. De werkingsmiddelen huisartsenkringen worden het jaar volgend op het werkingsjaar uitbetaald. Door een eenmalige inhaalbeweging in de uitbetaling van werkingsmiddelen is deze retrograde subsidiëring in 2020 gecorrigeerd. Om de werkingsmiddelen vanaf 2021 correct te berekenen en uit te betalen wordt de subsidie berekend op het bevolkingsaantal op 1 januari voorafgaand aan het desbetreffende werkingsjaar en wordt gewerkt met een voorschot.
4. Toekomstige fusies of nieuwe erkenningen van huisartsenkringen waarbij de huisartsenzone de bestaande eerstelijnszone versnipperd zijn niet meer mogelijk. Voor fusies of erkenningen van huisartsenkringen waarbij meerdere eerstelijnszones zijn betrokken moet advies worden ingewonnen bij de betrokken zorggraden.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

- De Vlaamse Regering wil de capaciteitsnood aan Nederlandstalige zorg en dienstverlening in Brussel aanpakken. Hiervoor worden extra middelen toegekend aan de erkende huisartsenkring actief in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ter ondersteuning de Nederlandkundige Brusselse huisarts waardoor ook de zorg voor de Nederlandstalige persoon met een zorg en ondersteuningsvraag zal verbeteren. Door deze investering wordt de Brusselnorm ruimschoots ingevuld.
- De huisartsenkringen ontvangen hun werkingsmiddelen met één jaar vertraging, deze werkwijze is een erfenis uit het verleden (situatie vóór de zesde staatshervorming). In werkingsjaar 2020 is hiervoor een correctie voorzien. Vanaf 2021 zal de uitbetaling van de werkingsmiddelen conform de werkwijze van de Vlaamse overheid verlopen. Hierdoor vergroot de transparantie en de uniformiteit binnen de Vlaamse overheid en zullen de huisartsenkringen sneller kunnen beschikken over hun werkingsmiddelen. In 2020 ontvangen de huisartsenkringen door deze éénmalige correctie zowel de werkingsmiddelen van 2019 als de werkingsmiddelen van 2020.
- De belangrijke rol die de huisartsenkringen opnemen in de preventie van besmettelijke aandoeningen, waaronder COVID-19, en de organisatie van de test- en triagecentra worden geconsolideerd in de regelgeving door een aanpassing van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de huisartsenkringen, hiervoor wordt een wettelijke basis gecreëerd die anticipeert op het risico op een dubbele financiering.
- Nieuwe erkenningen van huisartsenkringen en fusies van bestaande erkende huisartsenkringen en hun huisartsenzones die eerstelijnszones meer versnipperen zijn niet meer mogelijk. Bijkomend wordt voor erkenningen en fusies die de grenzen van de bestaande eerstelijnszones overschrijden advies ingewonnen bij de betrokken zorgraden.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De inspectie van Financiën heeft zijn advies verleend op 18 november 2020.
Het wetgevingstechnisch- en taaladvies werd gegeven op 20 november 2020 (advies 2020/396).

Het begrotingsakkoord werd verleend op 4 februari 2021.

De Vlaamse Regering heeft dit dossier principiële goedgekeurd op 12 februari 2021 (VR 2021 1202 DOC.0142/1).

Het advies 68.878/3 van de Raad van State op het ontwerp van besluit werd verleend op 12 maart 2021. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State werden volgende aanpassingen aangebracht aan het ontwerp van besluit:

- in de aanhef wordt een verwijzing toegevoegd naar het artikel 20, eerste lid van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders als rechtsgrond voor het ontwerp van besluit (randnummer 3.2 en 4);
- in artikel 2 worden in het ontworpen artikel 8, 7° van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen de woorden 'aan de profylaxe, vervangen door de woorden 'van de profylaxe' (randnummer 5);
- in artikel 3, derde lid, wordt in het ontworpen artikel 18/1, eerste lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen de

zinsnede 'de erkende huisartsenkringen die actief zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad' vervangen door 'de erkende huisartsenkring die actief is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad', gezien er overeenkomstig het artikel 5 van het voornoemde BVR slechts één huisartsenkring actief kan zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (randnummer 6). Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State werd eveneens in het opschrift van het ontwerp van besluit deze correctie aangebracht.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Een taakuitbreiding voor de huisartsenkring

Dat de huisartsenkringen een belangrijke partner zijn in de eerstelijnszorg werd ook tijdens de huidige COVID-19 pandemie duidelijk. Dankzij het engagement van de huisartsenkringen werden triage- en afnamecentra opgezet in de eerste lijn. Het is via de huisartsenkring dat de individuele huisarts wordt geresponsabiliseerd om mee te werken in deze triage- en afnamecentra.

In het huidig besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen ontbreekt hiervoor de juridische basis. In artikel 8 van dit besluit worden de opdrachten voor de huisartsenkringen beschreven.

“Een huisartsenkring treedt op als vertegenwoordiger van de huisartsen van de huisartsenzone en is het lokale aanspreekpunt voor de huisartsen en voor het lokale beleid bij de implementatie van het lokale gezondheidsbeleid. Daarvoor :

- 1° neemt een huisartsenkring initiatieven voor de bekendmaking van de eerstelijnsgezondheidszorg in het algemeen en van de huisartsenwerking in het bijzonder;
- 2° neemt een huisartsenkring initiatieven voor de optimalisatie van de multidisciplinaire samenwerking tussen de eerstelijnszorgverstrekkers;
- 3° sluit een huisartsenkring samenwerkingsovereenkomsten af met ziekenhuizen om de continuïteit van de patiëntenzorg te waarborgen;
- 4° optimaliseert een huisartsenkring de toegankelijkheid van de huisartsgeneeskunde voor alle patiënten van de huisartsenzone;
- 5° stimuleert en optimaliseert een huisartsenkring gegevensuitwisseling die noodzakelijk is om de continuïteit en de kwaliteit van de zorgverlening te verzekeren tussen de huisartsen onderling en tussen de huisartsen en organisaties, diensten en personen met een meer gespecialiseerd zorgaanbod;
- 6° organiseert een huisartsenkring de huisartspraktijkpermanentie : de huisartsgeneeskunde is beschikbaar voor de patiënten van één of meer praktijken.”

Het voorliggend ontwerp van besluit wil het werk van dat de huisartsenkringen hebben verricht expliciteren door een uitbreiding van de opdracht te formuleren namelijk het meewerken aan de organisatie binnen de eerstelijnszones ter profylaxe van besmettelijke aandoeningen zowel binnen de reguliere zorg als in het kader van veralgemeende ziekte-uitbraak.

Deze opdracht creëert een juridisch kader voor de verschillende taken die de huisartsenkring heeft opgenomen bij de huidige COVID-19 pandemie en consolideert dit engagement naar de toekomst toe. Hierbij werd geanticipeerd op het risico op dubbele financiering bij toekomstige pandemieën. Aan de aan de Vlaamse Regering wordt hiervoor de mogelijkheid geboden om bij nieuwe

pandemieën de huisartsenkringen te honoreren voor het extra werk. Het betreft hier geen subsidieverplichting.

Deze bijkomende opdracht wordt afgebakend volgens de eerstelijnszones, de nieuwe geografische contouren van de Vlaamse eerstelijnszorg.

Het regulariseren van het financieringsmechanisme.

De huisartsenkringen worden gesubsidieerd volgens het bevolkingsaantal in hun respectievelijke huisartsenzone, zoals bepaald in het ministerieel besluit van 17 oktober 2018 betreffende de huisartsenzones.

De huisartsenkringen ontvangen hun jaarlijkse werkingsmiddelen met 1 jaar vertraging. Deze manier van uitbetalen werd overgenomen met de zesde staatshervorming.

Hierdoor worden de huisartsenkringen geconfronteerd met een laattijdige betaling van hun werkingsmiddelen en dit is weinig transparant. De transparantie wordt niet bevorderd doordat de geografische indeling van de huisartsenkringen in huisartsenzones voorop loopt op de uitbetaling van de werkingsmiddelen.

Tijdens de begrotingsaanpassing 2020 werd een bijstelling gevraagd via het mechanisme van overflow om in 2020 zowel de uitbetaling van de werkingssubsidie 2019 als de werkingssubsidie van 2020 te kunnen realiseren. Omdat de subsidie niet meer van toepassing is op het werkingsjaar voorafgaand aan het subsidiejaar zal er een voorschotregeling worden ingevoerd.

Structurele verankering van de werkingsmiddelen voor de Brusselse Huisartsenkring

Vanaf 1 januari 2001 werd de DAC-tewerkstelling in een hele reeks voorzieningen geregulariseerd naar een gewone contractuele tewerkstelling. Zo gebeurde ook in de gezondheidszorg. Deze vorm van loonsubsidie werd op 31/12/2019 stopgezet. Het uitgangspunt bij de heroriëntatie van deze middelen is om de tewerkstelling zoveel mogelijk te continueren met maximale heroriëntering – herscholing van het bestaande personeel zal gebeuren.

Binnen deze contouren werd met de Brusselse Huisartsenkring in 2020 gekozen voor een projectmatige aanpak. Hiervoor werden via een projectsubsidie extra middelen toegekend aan de Brusselse Huisartsenkring ter ondersteuning de Nederlandskundige Brusselse huisarts waardoor ook de zorg voor de Nederlandstalige persoon met een zorg en ondersteuningsvraag zal verbeteren. Het sluitstuk van deze transitie is de structurele verankering van deze middelen in het voorliggend voorontwerp van besluit.

Toekomstige afbakening van de huisartsenzones

De Vlaamse Regering trekt de kaart van zowel de eerstelijnszones als de huisartsenkringen. Om beide structuren zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen wordt een bepaling ingevoegd die vermijdt dat er binnen een bepaalde eerstelijnszone meer huisartsenkringen actief zullen worden dan dat dit het geval is op 1 januari 2021. Binnen een bepaalde eerstelijnszone zullen er dus maximaal maar zoveel huisartsenzones kunnen liggen zoals dit het geval was op 1 januari 2021. Hiermee wordt vermeden dat de eerstelijnszones en de huisartsenzones verder uiteengroeien.

Bijkomend zal ook voor iedere wijziging van de huisartsenzones die de grenzen van één eerstelijnszone overschrijdt het bijkomend advies moeten worden ingewonnen van de zorgraden

van de desbetreffende eerstelijnszones. Op deze manier kan er vermeden worden dat de werking van een eerstelijnszone (zorgraad) door dergelijke wijziging wordt bemoeilijkt.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel bevat verschillende bepalingen die ervoor moeten zorgen dat de eerstelijnszones (werkgebieden van een zorgraad) en de huisartsenzones (werkgebieden van een huisartsenkring) niet verder uit elkaar groeien.

In de eerste plaats voegt dit artikel een derde lid toe aan het artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen, dat stelt dat binnen een bepaalde eerstelijnszone niet meer huisartsenzones kunnen liggen dan dit het geval zal zijn op 1 januari 2021. Gezien een huisartsenzone het werkgebied is van een huisartsenkring en er slechts één huisartsenkring per huisartsenzone kan erkend worden, komt deze bepaling erop neer dat er per eerstelijnszone niet meer erkende huisartsenkringen actief kunnen worden dan het aantal huisartsenkringen dat op 1 januari 2021 actief zijn in deze eerstelijnszone. Huisartsenkringen die in onderlinge overeenstemming hun huisartsenzone willen aanpassen, zullen rekening moeten houden met deze bepaling bij hun aanvraag tot aanpassing. Indien de aanvraag tot gevolg heeft dat er in een eerstelijnszone meer huisartsenzones zullen gelegen zijn, zal de aanvraag worden afgewezen.

De toevoeging in het derde lid sluit niet uit dat er nog steeds 'eerstelijnszoneoverschrijdende' wijzigingen kunnen plaatsvinden van de huisartsenzones. Om deze reden wordt een vierde, vijfde en zesde lid toegevoegd aan het artikel 3 van vornoemd besluit dat de huisartsenkringen verplicht om, voorafgaandelijk bij elk voorstel tot wijziging van een huisartsenzone die de grenzen van een eerstelijnszone overschrijdt, het advies in te winnen van de zorggraden van de betrokken eerstelijnszones. Hierdoor kunnen de zorggraden van deze eerstelijnszones zich uitspreken over de gevolgen van de wijziging van de huisartsenzone op de continuïteit, de kwaliteit en de toegankelijkheid van de zorg. De betrokken huisartsenkringen moeten dit advies van de zorggraden voegen bij hun aanvraag tot wijziging van de huisartsenzones, welke aan het agentschap Zorg en Gezondheid wordt gericht. De minister kan hierdoor bij zijn beslissing over de aanvraag rekening houden met het advies van de zorggraden en op die manier vermijden dat de werking van de eerstelijnszone (zorgraad) wordt bemoeilijkt.

Artikel 2

Dit artikel definieert de uitbreiding van de opdracht van de huisartsenkringen om mee te werken aan de organisatie binnen de eerstelijnszones ter profylaxe van besmettelijke aandoeningen zowel binnen de reguliere zorg als in het kader van veralgemeende ziekte-uitbraak binnen de eerstelijnszones, zoals bepaald in het artikel 13 van het decreet 26 april 2019 van betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders en zoals deze zijn vastgelegd in het artikel 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 tot erkenning en subsidiëring van de zorggraden en houdende inwerkingtreding van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders.

Artikel 3

Dit artikel definieert de opdracht en de middelen voor de erkende huisartsenkring actief in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26/06/2015 bepaalt dat in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad maar één huisartsenkring kan worden erkend.

Deze middelen zijn afkomstig van ex-DAC-middelen die voorheen reeds via dit kanaal werden toegekend aan de erkende huisartsenkring actief in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 4

Dit artikel definieert dat na het afkondigen van een wereldwijde pandemie door de Wereldgezondheidsorganisatie, de Vlaamse Regering extra middelen ter beschikking kan stellen aan de huisartsenkringen, zonder dat er gevaar is op een dubbele financiering via de reguliere taken van de huisartsenkringen.

Artikel 5

Dit artikel bepaalt dat vanaf het werkingsjaar 2021 de subsidie zal worden uitbetaald in een voorschot van 90% en een saldo van 10%.

Artikel 6

Dit artikel behoeft geen uitleg.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De werkingsmiddelen voor de huisartsenkringen voor het werkingsjaar 2019 werden in 2020 begroot op het op begrotingsartikel GE0-1GDF2KA-WT basisallocatie 1GD36800 door en bijstelling via overflow op 2.434 duizend euro. De bijstelling via overflow is éénmalig.

De werkingsmiddelen voor de huisartsenkringen voor het werkingsjaar 2020 werden begroot op 2.544 duizend euro op begrotingsartikel GE0-1GDF2KA-WT basisallocatie 1GD36800. Dit bedrag is inclusief de extra werkingsmiddelen voor de Brusselse huisartsenkring.

In de toekomstige begrotingen worden de reguliere werkingsmiddelen voor de huisartsenkringen opgenomen, alsook de extra middelen voor de Brusselse huisartsenkring voor begrotingsjaar 2021 wordt dit budget geraamd op 2.579 duizend euro.

Bespreking van het advies van de Inspecteur Financiën

De inspecteur Financiën haalt aan dat er mogelijks een vraag naar extra financiering zal worden gesteld bij het invoegen van een bijkomende opdracht. De doelstelling van dit wijzigingsbesluit is om in de eerste plaats om een wettelijke basis te creëren voor deze nieuwe taak. Naar aanleiding van het advies van de Inspecteur Financiën werd een tweede, bijkomende afstemming gezocht met de sector. Vanuit de sector werd met het principe, het creëren van een wettelijke basis voor het beteugelen van pandemieën, akkoord gegaan mits er de mogelijkheid werd voorzien om na het afkondigen van een wereldwijde pandemie door de Wereldgezondheidsorganisatie aan de huisartsenkringen extra middelen ter beschikking te stellen zonder dat er onduidelijkheid is omtrent een mogelijke dubbele financiering. In die optiek wordt via artikel 4 van het voorliggend besluit een artikel 18/2 ingevoegd. Het invoegen van dit artikel bevat geen subsidieverplichting maar wil voornamelijk discussies omtrent een mogelijke dubbele financiering ontmijnen.

De Inspecteur Financiën suggereert het verplicht laten samenvallen van de huisartsenzones met een of meerdere eerstelijnszones de nodige vereenvoudiging stimuleert. Bijkomend stelt de Inspecteur Financiën dat het bijkomend advies van de zorgraad waarschijnlijk een beperkt effect heeft wanneer een huisartsenzone over meerdere eerstelijnszones wordt ingericht.

Het voorliggend ontwerp van besluit wil de transitie naar dit wenselijke scenario stimuleren maar niet verplichten. Door het invoeren van een adviesfunctie van de zorggraden wordt een belangrijke signaalfunctie geïnstalleerd voor de betrokken huisartsenkringen dat fusiebewegingen over de eerstelijnszones heen in overleg moeten worden afgesproken met de betrokken zorgraad. Het voorliggend ontwerp van besluit wil in die optiek een tussenfase installeren op weg naar een meer uniforme geografische afbakening van de eerste lijn.

De nieuwe opdracht, profylaxe van besmettelijke aandoening, wordt momenteel reeds door de huisartsenkringen opgenomen in hun routinewerking, dit zowel voor zowel COVID-19 gerateerde profylaxe als niet COVID-19 gerelateerde profylaxe. De voornaamste doelstelling van het voorliggend ontwerp van besluit is het creëren van een wettelijk basis voor deze opdracht.

Het voorliggend ontwerp van besluit volgt het advies van de inspecteur financiën om de berekening van de subsidie te baseren op het bevolkingsaantal voorafgaand aan het subsidiejaar. Het advies van de inspecteur om het voorschot voor het einde van de maand mei van het desbetreffende werkingsjaar uit te betalen wordt gevolgd.

B. ESR-TOETS

Zie punt A.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen impact op het personeelsbeleid van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er is geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring van het ontwerp van besluit door de Vlaamse Regering zal het besluit aan de diensten van het Belgisch Staatsblad worden overgemaakt met oog op publicatie. De huisartsenkringen zullen na de definitieve goedkeuring van het ontwerp van Besluit door de Vlaamse Regering op de hoogte worden gebracht vanuit de administratie.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 betreffende de huisartsenkringen, wat betreft een bijkomende opdracht voor de huisartsenkringen, de wijziging van de voorschotregeling en de uitbetaling en een subsidie voor de erkende huisartsenkring die actief is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE