

1 ALGEMEEN

Dit verslag geeft een overzicht van de werking van de Adviescommissie in 2019 en 2020 en citeert een aantal principiële adviezen die de commissie in dit werkjaar heeft uitgebracht. Als bijlage is een chronologisch overzicht opgenomen van alle in 2019 en 2020 behandelde dossiers (bijlagen 1 en 2).

1.1 ADVIESCOMMISSIE

Sinds 1 oktober 2014 is een adviescommissie actief voor het hele beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), als opvolger van de Adviserende beroepscommissie inzake gezins- en welzijnsaangelegenheden (ABC) en de Vlaamse adviesraad voor de erkenning van verzorgingsvoorzieningen (VAR).¹ De Adviescommissie behandelt de bezwaren die door een initiatiefnemer in de welzijns- of gezondheidszorg of door bepaalde beroepsbeoefenaars van de geneeskunde worden ingediend tegen één van de volgende beslissingen of voornemens daartoe van het departement of een agentschap van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

- de weigering om een toelating, een vergunning of een erkenning te verlenen, te verlengen of te wijzigen;
- de gedwongen wijziging, de schorsing, de opheffing of de intrekking van een toelating, een vergunning of erkenning;
- de sluiting;
- de weigering, vermindering, stopzetting of terugvordering van subsidies voor kinderopvanglocaties;
- de vermindering of stopzetting van de subsidies voor de werkmiddelen of de toelagen in het kader van het gezinsbeleid voor private uitbetalingsactoren;
- de weigering, schorsing of intrekking van de erkenning van een organisatie, zorgvoorziening of zorgverlener als indicatiesteller, vermeld in artikel 67 of artikel 111 van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming;
- de weigering, schorsing of intrekking van de machtiging van een verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen, vermeld in artikel 122 van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming.

Daarnaast is de Adviescommissie ook bevoegd om bezwaren van kandidaat-pleegzorgers of pleegzorgers tegen een beslissing van een dienst voor pleegzorg te behandelen.

Bijzonder in 2019 was de fusie van de agentschappen Jongerenwelzijn en Kind en Gezin. Zij vormen nu samen het agentschap Opgroeien. In de adviezen na april 2019 wordt naar het voormalig agentschap Kind en Gezin verwezen als Opgroeien Regie en naar het voormalig agentschap Jongerenwelzijn als Opgroeien.

20 december 2019 is de samenstelling van de leden van de kamer voor welzijnsvoorzieningen en de kamer voor gezondheidsvoorzieningen gewijzigd.

Alle basisinformatie is gebundeld op de website www.departementwvg.be/beleid-adviescommissie-wvg.

¹ Het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers centraliseert de beroepsprocedures binnen WVG in één commissie. Het besluit werd gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 28 april 2017, dat twee bijkomende kamers opricht (een kamer voor artsen-specialisten en huisartsen en een kamer voor tandartsen en tandartsen-specialisten).

1.2 SAMENSTELLING EN KAMERS

De commissie bestaat uit een voorzitter, vier ondervoorzitters en vierentwintig leden. Voor elk van hen is er een plaatsvervanger. De voorzitter, de ondervoorzitters en hun plaatsvervangers getuigen van juridische kennis en bekwaamheid. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter zijn ook deskundig in gezins-, welzijns- en gezondheidsaangelegenheden. De commissieleden en hun plaatsvervangers hebben kennis van de sectoren waarin de kamers actief zijn. De samenstelling van de commissie is terug te vinden op de website van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

De commissie bestaat uit vier kamers. De kamer voor **gezondheidsvoorzieningen** adviseert over bezwaren betreffende gezondheidsvoorzieningen (ziekenhuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg, psychiatrische verzorgingstehuizen, lokale gezondheidsoverlegorganen, ...). De kamer voor **welzijnsvoorzieningen** adviseert over bezwaren betreffende welzijnsvoorzieningen, inclusief voorzieningen in het raam van het gezinsbeleid (centra voor algemeen welzijnswerk, voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand, voorzieningen voor personen met een handicap, centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, woonzorgcentra en thuiszorgvoorzieningen ...) en over bezwaren betreffende het (niet) uitreiken van een pleegzorgzorgattest. In de loop van 2017 zijn in de schoot van de commissie twee nieuwe kamers opgericht ten gevolge van de zesde staatsherforming: een kamer voor **artsen-specialisten en huisartsen** en een kamer voor **tandartsen en tandartsen-specialisten**, die adviseren over respectievelijk bezwaren over de erkenning van artsen-specialisten en huisartsen en bezwaren over de erkenning van tandartsen en tandartsen-specialisten. De kamers vergaderen afzonderlijk met betrekking tot ingediende bezwaren t.a.v. beslissingen in de hierboven opgesomde sectoren.

De commissie en de kamer voor welzijnsvoorzieningen worden in hun werking ondersteund door het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dat daartoe een secretaris aanlevert. Het agentschap Zorg en Gezondheid ondersteunt de werking van de overige drie kamers.

1.3 WERKWIJZE

Tijdens een zitting behandelt de bevoegde kamer het bezwaar. De kamer hoort de indiener van het bezwaar als die daarom in zijn bezwaarschrift heeft verzocht, of op eigen initiatief. De commissie brengt uiterlijk 75 dagen na de ontvangst van een dossier een advies over het bezwaar uit dat aan alle partijen wordt bezorgd. De voorzitter van de kamer kan bij een gemotiveerde beslissing die termijn met dertig dagen verlengen.

In haar advies doet de commissie uitspraak over de bestreden beslissing van de administratie door deze te bevestigen of te weerleggen. De commissie verklaart een bezwaar 'ongegrond' als ze de argumenten van de indiener ervan niet volgt: dit houdt in dat de commissie van oordeel is dat de door de administratie genomen beslissing correct was. Een bezwaar is 'gegrond' als de indiener in (bepaalde van) zijn argumenten gevolgd wordt. In dat laatste geval neemt de minister de eindbeslissing. Bij betwistingen inzake pleegzorg is het de toezichthoudende dienst die het dossier opnieuw bekijkt.

De commissie:

1° poogt, voor zover als mogelijk en voor zover hiertoe uitgenodigd door de verzoeker, de bestreden beslissingen aan een volledige controle te onderwerpen, hetgeen een beoordeling inhoudt van hun wettelijkheid, hun overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, en hun opportuniteit;

2° beperkt zich tot het onderzoek van de ‘individuele’ opportuniteit van de bestreden beslissing. Zij zal zich niet begeven op het terrein van de bepaling van programmatie- en erkenningscriteria, hetgeen behoort tot de opdracht van de wetgevende en uitvoerende macht, al kan zij op dit vlak wel aanbevelingen formuleren;

3° kan bij de ‘feitenvinding’ gebruik maken van alle mogelijkheden die haar wettelijk ter beschikking staan, waaronder het horen van de partijen, het vragen van bijkomende inlichtingen aan de partijen of, in uitzonderlijke gevallen, een beroep doen op een deskundige. De commissie gaat evenwel niet over tot afstapping ter plaatse.

Op vraag van de commissie kunnen eventueel na een zitting nog documenten worden toegestuurd. In die gevallen wordt een termijn bepaald, en zal de commissie enkel rekening houden met de uitdrukkelijk gevraagde stukken.

Ter plaatse tijdens de zitting overhandigde stukken worden door de secretaris nog diezelfde dag of uiterlijk ‘s anderendaags aan de partijen bezorgd.

2 DOSSIERBEHANDELING

2.1 KAMER VOOR WELZIJNSVOORZIENINGEN EN (KANDIDAAT-) PLEEGZORGERS

2.1.1 Dossiers

In 2019 organiseerde de kamer voor welzijnsvoorzieningen 8 zittingen, wat resulteerde in een totaal van 35 adviezen.

In 2020 kwam de kamer voor welzijnsvoorzieningen omwille van de COVID-19 pandemie 1 keer fysiek en 1 keer digitaal samen. Eén zitting werd met een schriftelijke procedure behandeld. Dat resulteerde in 11 adviezen.

	2017	2018	2019	2020
Opgroeien (JW)	-	1	1	-
Opgroeien regie (K&G)	8	23	20	2
VAPH	3	-	1	7
Z&G	7	7	10	2
W&S	-	1	-	-
Pleegzorg	1	-	3	-
Totaal	19	32	35	11

Het aantal adviezen is echter niet gelijk aan het aantal ingediende bezwaren voor 2019.

Eén voorziening (lokaal dienstencentrum) trok zijn bezwaar in tegen een beslissing van het agentschap Zorg en Gezondheid nog voor de hoorzitting plaatsvond.

In het kader van een oproep rond informatisering van Opgroeien regie (voormalig Kind en Gezin) werden vier bezwaren ingediend (zie 3.1.1). Tijdens een eerste zitting werd één bezwaar behandeld en gegrond verklaard door de commissie. Op basis van dat advies besliste Opgroeien regie om de aangevraagde steun aan alle indieners toe te kennen. Aangezien de overige bezwaren daardoor zonder voorwerp waren geworden, werden ze niet behandeld.

In 2020 heeft de commissie zich in één dossier niet uitgesproken over de grond van de zaak. In dat dossier heeft de commissie ter zitting vastgesteld dat de verzoekende partij haar bezwaar introk. De commissie heeft daarvan akte genomen in een advies waarin ze geen uitspraak doet over de grondigheid van het bezwaar.

2.1.2 Aard van het advies

Op de 35 in 2019 behandelde bezwaren adviseerde de commissie er 27 ongegrond en 8 gegrond. Deze cijfers wijken nauwelijks af van de gangbare praktijk van de voorbije jaren waarbij gemiddeld 1 op 5 dossiers positief beoordeeld werd.

Beschouwd over de in 2019 als gegrond aanvaarde bezwaren geeft dit volgend beeld:

	Aantal bezwaren	Uitspraak commissie		Eindbeslissing minister	
		ongegrond	gegrond	negatief	positief
Opgroeien (JW)	1	1			
Opgroeien regie (K&G)	20	13	7	1	6
VAPH	1		1	0	1
Z&G	10	10			
W&S	-				
Pleegzorg	3	3			
Totaal	35	27	8	1	7

Voor 2020 noteren we:

	Aantal bezwaren	Ingetrokken	Uitspraak commissie		Eindbeslissing minister	
			ongegrond	gegrond	negatief	positief
Opgroeien (JW)						
Opgroeien regie (K&G)	2		2			
VAPH	7		1	6	0	6
Z&G	2	1	1		0	0
W&S						
Pleegzorg						
Totaal	11	1	4	6	0	6

2.2 KAMER VOOR GEZONDHEIDSVOORZIENINGEN

2.2.1 Dossiers

In 2019 organiseerde de kamer voor gezondheidsvoorzieningen 2 zittingen, met name op 23 april 2019 en op 14 mei 2019, wat resulteerde in een totaal van 3 adviezen.

Tijdens de zitting van 23 april 2019 werden twee voornemens behandeld tot intrekking van de erkenning van een mammografische eenheid.

De zitting op 14 mei 2019 betrof een groepszitting waarin twee bezwaren m.bt. voornemens tot weigering van een planningsvergunning voor een dienst medische beeldvorming waarin een NRM wordt opgesteld, werden behandeld. Omdat het advies van de commissie een weerslag kon hebben op de andere instellingen die al een positief advies hadden gekregen, werden zij ook uitgenodigd om hun dossier te komen toelichten op deze zitting. Er werd over dit dossier een algemeen advies uitgebracht omtrent de gehele problematiek.

In 2020 organiseerde de kamer voor gezondheidsvoorzieningen één fysieke zitting, met name op 10 maart 2020. De overige dossiers werden behandeld volgens een schriftelijke procedure/middels elektronische beraadslaging gelet op de op dat moment geldende coronamaatregelen.

In totaal velde de kamer voor gezondheidsvoorzieningen in 2020 zeven adviezen. Eén dossier betrof een voornemen tot intrekking van een mammografische eenheid, de overige zes dossiers waren bezwaren tegen de weigering van een planningsvergunning voor opname in de programmatie van a(d)-plaatsen/A(d+n)-plaatsen/Sp-palliatief bedden.

2.2.2 Aard van het advies

De kamer voor gezondheidsvoorzieningen beschouwde alle in 2019 ingediende bezwaren als zijnde ongegrond.

De kamer was telkens het oordeel toegedaan dat het agentschap Zorg en Gezondheid de dossiers correct had beoordeeld en had gehandeld binnen het geldende reglementaire kader bij uit het uitvaardigen van de voornemens tot weigering.

In de NMR-dossiers zijn er 2 verzoekschriften tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State. Deze zijn momenteel nog in behandeling, er zijn nog geen arresten geveld.

De kamer voor gezondheidsvoorzieningen beschouwde alle in 2020 ingediende bezwaren als zijnde ongegrond.

De kamer was zodoende telkens het oordeel toegedaan dat het agentschap Zorg en Gezondheid de dossiers correct had beoordeeld en had gehandeld binnen het geldende reglementaire kader bij het uitvaardigen van het voornemen tot intrekking/de voornemens tot weigering.

Er werd door één ziekenhuis een verzoek tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State tegen de weigeringsbeslissing van de administrateur-generaal van een planningsvergunning voor de opname in de programmatie van enkele a(d)-bedden. Deze zaak is momenteel nog steeds hangende.

2.3 KAMER VOOR ARTSEN

2.3.1 Dossiers

In 2019 behandelde de kamer voor artsen vier beroepsdossiers, in 4 zittingen:

- 1 dossier betrof het beroep tegen de negatieve beslissing n.a.v. de vraag tot verkorting van het stageplan anesthesie
- 1 dossier betrof het beroep tegen het voornemen tot stopzetting van stage anesthesie-reanimatie
- 1 dossier betrof het beroep tegen het voornemen tot weigering van de erkenning als arts-specialist in de inwendige geneeskunde
- 1 dossier betrof het beroep tegen het voornemen tot stopzetting van stage plastische heelkunde

In 2020 behandelde de kamer voor artsen, artsen-specialisten en huisartsen twee beroepsdossiers, in één zitting (08/10/2020):

- 1 dossier betrof het beroep tegen het voornemen tot verlenging van de stage in de opleiding tot arts-specialist in de neurochirurgie met 12 maanden;
- 1 dossier betrof het beroep tegen het voornemen tot verlenging van de stage in de opleiding tot arts-specialist in de neurochirurgie met 24 maanden.

2.3.2 Aard van het advies

Er werd in 2019 bij drie dossiers het advies van de erkenningscommissie gevolgd, bij 1 dossier werd het bezwaar gegrond verklaard en werd er geadviseerd om 50 % van de gevraagde stageverkorting toe te staan.

Er werden twee dossiers ingediend bij de Raad van State, die nog steeds in behandeling zijn.

In 2020 werd bij beide dossiers het advies van de erkenningscommissie niet gevolgd.

Bij het eerste dossier werd het bezwaar van de kandidaat gegrond verklaard. De kandidaat dient geen extra 12 maanden stage te voltooien.

Bij het tweede dossier werd het bezwaar van de kandidaat ongegrond verklaard maar werd er wel een verlenging van twee jaar geadviseerd met de onderstaande extra voorwaarden.

In het eerste jaar:

- 12 maanden extra stage waarbij na elke zes maanden een evaluatiemoment door de erkenningscommissie neurochirurgie ingelast wordt;
- De criteria waaraan de kandidaat dient te voldoen moeten uitgebreid en duidelijk omschreven worden door de erkenningscommissie neurochirurgie;
- Na de eerste 12 maanden extra stage volgt er een evaluatie door de erkenningscommissie neurochirurgie, welke beslist of de opleiding van de kandidaat nog verder gezet kan worden of niet.

In het tweede jaar:

- Indien de opleiding na het eerste jaar verder gezet kan worden, vervolledigt de kandidaat verder zijn laatste 12 extra maanden, waarna de eindevaluatie volgt en waar beslist zal worden of de kandidaat de eindtermen behaald heeft en zodoende de erkenning als arts-specialist kan behalen.

2.4 KAMER VOOR TANDARTSEN

Er werden voor 2019 en 2020 geen dossiers ontvangen.

3 BELEIDSRELEVANTIE

Bij de bespreking en advisering van de dossiers heeft de commissie sommige knelpunten gedetecteerd in de diverse sectorale regelgevingen en/of in de toepassing ervan. Knelpunten zijn de gebrekkige motivering van beslissingen en het gebruik van onduidelijke beslissingskaders. We hernemen de belangrijkste ervan en overlopen ze per sector.

3.1 WELZIJSVOORZIENINGEN EN (KANDIDAAT-)PLEEGZORGERS

3.1.1 Opgroeien regie (Kind en Gezin)

Het agentschap Opgroeien regie was in 2019 de koploper in de aanvoer van dossiers voor de commissie met 20 dossiers. Verschillende subsidie- en uitbreidingsrondes lagen aan de basis van dat hoge aantal. We bespreken twee oproepen waarbij de commissie oordeelde dat de bezwaren gegrond waren: de oproep tot het indienen van aanvragen van een subsidie voor informatisering in het kader van de kinderopvangtoeslag en de oproep voor kandidaten voor plussubsidies. De commissie wijst op de verantwoordelijkheid van de subsidiërende overheid om de substantiële vormvereisten en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen.

Informatisering in het kader van de kinderopvangtoeslag

Op 23 november 2018 lanceerde Opgroeien regie een oproep tot het indienen van aanvragen voor een eenmalige subsidie voor informatisering in het kader van de kinderopvangtoeslag. De commissie ontving vier

dossiers van kinderopvanglocaties tegen een beslissing van Opgroeien regie over deze oproep. De betwistingen betreffen het niet toekennen van de gevraagde subsidie. De commissie behandelde een dossier en verklaarde het bezwaar gegrond. Uit het dossier bleek dat de betrokken regelgeving niet correct tot stand was gekomen. Op basis van dat advies besliste Opgroeien regie om de subsidie toe te kennen aan deze kinderopvanglocatie en de drie andere bezwaarindieners.

Ter illustratie het advies 2019-01-ACW

Kind en Gezin heeft de subsidie geweigerd door toepassing van de betreffende regelgeving, maar de wijze waarop deze subsidie regelgevend is uitgewerkt, is problematisch:

- *er is geen advies gevraagd aan de Raad van State;*
- *het besluit is (nog?) niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad;*
- *het besluit is pas goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 14 december 2018, met terugwerkende kracht tot 23 november 2018 en met 11 december 2018 als uiterste indiendatum voor de aanvraag.*

Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 is een reglementaire tekst, zodat een advies van de Raad van State verplicht is (art. 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State). Daarop is een uitzondering mogelijk in geval van hoogdringendheid, maar dat moet worden gemotiveerd. Noch in de aanhef van het besluit, noch in de beslissing van de Vlaamse Regering wordt deze hoogdringendheid ingeroepen of gemotiveerd.

Een besluit is pas verbindend nadat het behoorlijk is bekendgemaakt (art. 190 Grondwet). Dit moet gebeuren door een publicatie in het Belgisch Staatsblad (art. 84 Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen).

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. In dit geval legt het besluit echter een aantal procedurele verplichtingen op aan de organisatoren die de subsidie wensen te krijgen.

Gelet op al deze gebreken is de naleving van de verplichting om uiterlijk op 11 december 2018 de subsidie aan te vragen, niet tegenwerpbaar aan de organisatoren. Het initiële aanvraagformulier en het ingediende (en ondertekende) bezwaar tegen de weigeringsbeslissing in acht genomen, is de commissie van mening dat de betwiste aanvraag tot subsidie, waarvan het agentschap zelf aangeeft dat ze werd ingediend op 26 november 2018, niet geweigerd kan worden omwille van het ontbreken van een handtekening.

*De commissie beschouwt bijgevolg het bezwaar als **gegrond**.*

Oproep voor kandidaten voor plussubsidies

Op 14 december 2018 maakt Opgroeien regie de oproep voor kandidaten voor plussubsidies (trap 3) 2018 bekend, om de toegankelijkheid van de kinderopvang te versterken voor kwetsbare gezinnen. De commissie ontvangt vier dossiers die de beslissing van Opgroeien regie betwisten. In drie van de vier dossiers oordeelt de commissie dat het agentschap niet voldaan heeft aan de formele motiveringsplicht. Aangezien de bestreden beslissingen niet afdoende werden gemotiveerd, was de commissie van oordeel dat ze op formele gronden moesten worden herzien.

Ter illustratie het advies 2019-21-ACW

Opgroeien regie heeft voor de verdeling van de subsidieerbare plaatsen met plussubsidie een specifiek beslissingskader opgemaakt om de vrijgemaakte middelen zo transparant mogelijk te (kunnen) verdelen. Het

beslissingskader omvat alle criteria die worden gebruikt bij de beoordeling van de aanvraagdossiers en is te raadplegen op de website van het agentschap. Voor bijkomende informatie konden de organisatoren zich tot hun klantenbeheerder wenden.

De overheid moet bij haar optreden ten aanzien van burgers de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Dit betekent onder meer dat de individuele bestuurshandelingen ten aanzien van deze burgers moeten voldoen aan de motiveringsplicht. De motieven moeten blijken hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier.

De commissie merkt op dat de schriftelijke motivering vrij minimaal was, terwijl ter zitting blijkt dat deze inhoudelijk meer gestoffeerd kon worden. De commissie begrijpt dat het niet evident is om bij dit soort uitbreidingsrondes met heel veel aanvragen voor elke individuele beslissing tot een diep uitgewerkte motivering te komen, maar geeft tegelijk aan dat het voor de aanvrager van belang is om voldoende zicht te hebben op de concrete redenen van niet-selectie. Mogelijk kan een beter evenwicht tussen deze twee perspectieven gevonden worden.

Om te oordelen of een beslissing voldoende is gemotiveerd, kan rekening worden gehouden met alle documenten in het administratief dossier (regelgevend kader, oproep, beslissingskader, aanvraagformulier en beslissing van de administrateur-generaal). Hoewel de voorkeur uitgaat naar een meer omstandige inhoudelijke toelichting, kan in bepaalde gevallen de vermelding van de score voor de verschillende criteria volstaan. Dat is het geval indien die score 'mathematisch' of 'evident' is, d.w.z. hetzij het gevolg van een mathematische berekening van voorheen vastgestelde objectieve criteria, hetzij een logisch gevolg is van bv. het ontbreken van gegevens in de aanvraag over bepaalde criteria (op grond waarvan een minimumscore wordt gegeven) of integendeel van het aanvaarden van de in de aanvraag weergegeven elementen (op grond waarvan een maximumscore wordt gegeven).

In dit geval kan uit de samenlezing van de documenten van het administratief dossier onvoldoende worden afgeleid waarom een negatieve beslissing is genomen. De commissie verwijst in het bijzonder naar het criterium 'De mate van afstemming van de werking op de doelgroep'. De score op dit criterium wordt gegeven op basis van een inhoudelijke beoordeling van een aantal deelcriteria. De administratie heeft de taak te beoordelen of bepaalde aspecten van het beleid onvoldoende, voldoende of sterk zijn afgestemd op de doelgroep en beschikt daarbij over een appreciatiemarge. Het louter vermelden van de punten is dan ook niet voldoende. Om bovenvermelde redenen is de commissie van oordeel dat niet voldaan is aan de formele motiveringsplicht.

*Zonder de legitimiteit van het beslissingskader als zodanig in vraag te stellen, beschouwt de commissie in dit concreet dossier het bezwaar **gegrond**. Ten gevolge hiervan moet een nieuwe beslissing worden genomen. Deze moet niet noodzakelijk inhoudelijk verschillen van de voorgaande, maar moet wel rekening houden met alle elementen van de aanvraag en afdoende worden gemotiveerd.*

3.1.2 Zorg en Gezondheid

De commissie behandelde tien dossiers van het agentschap Zorg en Gezondheid in 2019 en slechts twee in 2020 waarvan één bezwaar werd ingetrokken. We bespreken de oproep rond personen met jongdementie waarvoor de commissie vijf bezwaren ontving in 2019.

Oproep bijkomende erkenning voor zorg en ondersteuning van personen met jongdementie

Op 12 april 2019 lanceerde het Agentschap Zorg en Gezondheid een oproep voor woonzorgcentra met een bijkomende erkenning om een bijzondere erkenning voor de zorg en ondersteuning van personen met jongdementie aan te vragen. De commissie ontving vijf bezwaren tegen een weigering van de

planningsvergunning. De vijf bezwaren werden door de commissie ongegrond verklaard. De commissie toonde evenwel begrip voor de ingediende bezwaren. Het beslissingskader was niet zorgvuldig opgesteld waardoor veel onduidelijkheid heerste over de beslissingsprocedure. De commissie raadt aan om bij een volgende oproep een duidelijk beslissingskader op te stellen waarin ook meer inhoudelijke elementen doorwegen.

Ter illustratie het advies 2019-26-ACW

Zorg en Gezondheid heeft naar aanleiding van een erkenningsronde voor woongelegenheden voor de zorg en ondersteuning van personen met jongdementie het “besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorg-voorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers” aangepast door toevoeging van een hoofdstuk “Bijzondere erkenningsvoorwaarden voor personen met jongdementie” met daarin de procedureregels voor het bekomen van een planningsvergunning en een erkenning.

De commissie stelt vast dat Zorg en Gezondheid in dit dossier de procedureregels correct heeft toegepast. De selectiecriteria voor de planningsvergunning waren het indienen van een ontvankelijk dossier en het passen in de vooropgestelde programmatie. De initiatiefnemer voldeed niet aan deze criteria. Er werd één aanvraag ingediend door meerdere woonzorgcentra. Dit principe stond niet in de regelgeving en de aanvraag was bijgevolg onontvankelijk.

De commissie toont evenwel begrip voor het ingediende bezwaar van de initiatiefnemer. Er zijn vragen mogelijk bij het beslissingskader van de oproep, zowel in de selectie van de criteria als de timing (voor het indienen van een aanvraag en voor de beoordeling daarvan). Bij zo’n korte procedure had het agentschap het best elementen opgevraagd die te controleren waren binnen de opgegeven termijn. De criteria hadden fijnmaziger kunnen zijn (bv. inzake regionale spreiding) en het statuut van het advies van het ECDV had duidelijker moeten zijn. De commissie raadt Zorg en Gezondheid en de minister aan om bij een volgende oproep meer tijd te nemen om een zorgvuldig beslissingskader op te stellen waarin ook meer inhoudelijke elementen doorwegen.

*Voorgaande elementen hebben evenwel betrekking op de opportuniteit van het vooraf opgestelde beslissingskader, niet de genomen individuele beslissing waartegen nu bezwaar is ingediend. Na kennis te hebben genomen van het administratief dossier en na de hoorzitting, beschouwt de commissie dit bezwaarschrift dan ook **ongegrond**.*

3.1.3 (Kandidaat-)pleegzorgers

De commissie behandelde in 2019 drie dossiers van (kandidaat-)pleegzorgers. De taak van de commissie beperkt zich in deze dossiers tot een beoordeling van de aspecten die betrekking hebben op het onderzoek naar het verlenen van pleegzorg en meer in het bijzonder tot de vraag naar de toekenning of intrekking van een geschiktheidsattest. Hierin kan de verwachting van de (kandidaat-)pleegouder verschillen. In de adviezen wordt daarom steeds vermeld waarover de commissie wel of niet een advies kan verlenen.

Ter illustratie het advies 2019-35-ACW

De taak van de commissie is beperkt tot een beoordeling van de aspecten die betrekking hebben op het onderzoek naar het verlenen van pleegzorg en meer in het bijzonder tot de vraag naar de toekenning van een geschiktheidsattest.

Overeenkomstig artikel 14, §2, eerste lid, van het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg kent de dienst een attest toe indien het kandidaat-pleeggezin of pleeggezin aan de volgende voorwaarden voldoet :

“1° voor alle meerderjarige leden van het kandidaat-pleeggezin of het pleeggezin wordt een recent uittreksel uit het strafregister volgens model 2 aan de dienst voor pleegzorg voorgelegd, waaruit blijkt dat er in hoofde van deze personen geen elementen bestaan die onverzoenbaar zijn met pleegzorg;

2° het pleeggezin heeft voldoende draagkracht om het pleegkind of de pleeggast een stabiel leefklimaat te bieden;

3° de leden van het kandidaat-pleeggezin of het pleeggezin worden betrokken bij de kandidaatstelling door het kandidaat-pleeggezin of het pleeggezin”.

Bij de screening van de draagkracht “wordt minstens rekening gehouden met de kenmerken van het pleeggezin, de nodige competenties van het pleeggezin om adequaat om te gaan met een pleegzorgsituatie, de materiële mogelijkheden, de gezinssituatie en de sociale context van het pleeggezin” (artikel 57 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg).

Er bestaat geen sjabloon om de draagkracht te screenen, maar uit de evaluatieverslagen van de pleegzorgdiensten blijkt enerzijds het groot engagement van verzoekende partij voor X, maar anderzijds ook dat er een aantal belangrijke tegenindicaties zijn vastgesteld. Uit de screeningverslagen van beide pleegzorgdiensten blijkt dat ze ernstige bedenkingen hebben over het voldoen aan de criteria die de pleegzorgdiensten vooropstellen voor een kandidaat-pleegzorger. Het betreft onder meer volgende elementen:

- er is geen hulpvraag/openheid voor begeleiding;*
- verzoekende partij heeft weinig vertrouwen in hulpverlening en hulpverleners;*
- er is een vermoeden dat verzoekende partij geen vertrouwen zal kunnen stellen in de begeleider;*
- er zijn twijfels of verzoekende partij een neutrale positie heeft ten opzichte van de moeder;*
- er is een vermoeden dat de samenwerking met de pleegzorgdienst en de ouders moeilijk zal verlopen;*
- het belang van opvoeding en de verwachtingen daarrond binnen een pleegzorgsituatie worden geminimaliseerd of niet goed begrepen;*
- verzoekende partij heeft geen netwerk waarop ze kan terugvallen;*
- er is geen evenwicht tussen zorg en zelfzorg.*

De commissie heeft ter zitting de gedrevenheid van verzoekende partij om kandidaat-pleegzorger te worden, kunnen vaststellen. De beoordeling door de commissie heeft echter niet de bedoeling een ‘derde’ geschiktheidsbeoordeling door te voeren. De commissie spreekt zich vooral uit over de vraag of het verloop van de screening en herscreening inhoudelijk en procedureel correct is gebeurd, rekening houdend met de wettelijke criteria, en of de pleegzorgdiensten op basis van de dossiergegevens redelijkerwijze tot het genomen besluit konden komen.

*In dit dossier is de commissie van oordeel dat de pleegzorgdiensten zowel bij de eerste beoordeling, als bij de herscreening duidelijk voldoende elementen hebben kunnen vaststellen die het uitreiken van een pleegzorgattest bezwaren. Daarom adviseert de commissie, nadat zij kennis heeft genomen van het administratief dossier en nadat zij de partijen heeft gehoord, dit bezwaarschrift **negatief**. Verwerende partijen hebben correct gehandeld binnen het geldende reglementair kader.*

In 2020 behandelde de commissie geen dossiers van (kandidaat-)pleegzorgers.

3.1.4 Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap

De commissie behandelde 6 dossiers van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap in 2020. Vijf bezwaren hebben betrekking op een beslissing van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) tot weigering van een aanvraag tot reconversie van punten multifunctioneel centrum (MFC) naar rechtstreeks toegankelijke hulp (RTH).

Ter illustratie het advies 2020_06_ACW

De adviescommissie poogt, voor zover als mogelijk, de bestreden beslissingen aan een volledige controle te onderwerpen, hetgeen een beoordeling inhoudt van hun wettelijkheid, hun overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, en hun opportuniteit, maar beperkt zich tot het onderzoek van de 'individuele' opportuniteit van de bestreden beslissing. De adviezen kunnen betrekking hebben op de inhoudelijke en formele aspecten van het bezwaar en van het voornemen of de beslissing waartegen het bezwaar is ingediend.

De commissie bevestigt dat voorzieningen zich in belangrijke mate vrij moeten kunnen organiseren en daarbij klemtonen moeten kunnen leggen, maar erkent dat waar de regelgeving dit toelaat, het VAPH over de discretionaire ruimte beschikt om beleidskeuzes te maken, ook met betrekking tot de verhouding RTH en n-RTH in een regio. De commissie is evenwel van oordeel dat een afwijzing die berust op keuzes binnen deze discretionaire ruimte, terdege gemotiveerd moet zijn. Dit is des te meer het geval wanneer een beslissing ingaat tegen het positieve advies van het IROJ.

De overheid moet bij haar optreden ten aanzien van burgers de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Dit betekent onder meer dat de individuele bestuurshandelingen ten aanzien van de burgers moeten voldoen aan de motiveringsplicht. De formele motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, impliceert dat niet alleen de beslissing zelf, maar ook de motivering terzelfdertijd ter kennis gebracht worden. De formele motiveringsplicht heeft immers tot doel degene ten aanzien van wie een beslissing is genomen, in die mate inzicht te geven in de motieven van die beslissing dat hij kan oordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing op het vlak van haar motieven te verweren. De formele motivering is geschonden als de motieven helemaal niet ter kennis worden gebracht, of indien de ingeroepen motieven de beslissing onvoldoende kunnen schragen, of als er slechts sprake is van een vage of stereotiepe motivering die onvoldoende geïndividualiseerd is. Het later inroepen van bijkomende motieven kan dat gebrek niet rechtzetten. De beslissing moet op het moment van de kennisgeving ervan behoorlijk gemotiveerd zijn, zodat een bezwaar- of beroepsprocedure geen middel hoeft te zijn dat de aanvrager moet aanwenden om inzicht te krijgen in alle motieven ervan.

Een algemene verwijzing naar de noden inzake n-RTH en de opstart van de PVF voor minderjarigen, zonder te motiveren hoe dit kadert binnen de situatie van de aanvrager en de verhouding tussen RTH en n-RTH in een bepaalde regio, volstaat niet. De door het VAPH geformuleerde opmerking dat de MFC-aanbieder in geval van onderbezetting met andere aanbieders in gesprek kan gaan met het oog op een overdracht, doet in het dossier niet ter zake.

*De commissie verklaart het bezwaar **gegrond** wegens een gebrekkige motivering. Ten gevolge hiervan moet een nieuwe beslissing worden genomen. Dit wil niet noodzakelijk zeggen dat ze inhoudelijk moet verschillen van de voorgaande, maar wel dat ze rekening moet houden met alle elementen van de aanvraag en afdoende moet worden gemotiveerd.*

De commissie is zich bewust van de transitie die de sector doormaakt en de moeilijke afwegingen die hiermee gepaard gaan, in het bijzonder met betrekking tot de inzet van de beschikbare middelen. Ze nodigt het VAPH uit om in de onzekere periode tot de effectieve start van de PVF voor minderjarigen, samen met de initiatiefnemers op zoek te gaan naar opportuniteiten en oplossingen, om zo maximaal tegemoet te komen aan de noden van zo veel mogelijk personen met een handicap.

3.2 GEZONDHEIDSZORG

In het jaar 2019 werd een groepszitting georganiseerd waarin twee bezwaren werden behandeld die aangetekend werden door ziekenhuizen tegen voornemens tot weigering van een planningsvergunning voor een dienst medische beeldvorming waarin een NMR wordt opgesteld. Omdat het advies van de commissie een weerslag kon hebben op andere instellingen die al een positief advies hadden verkregen, werden zij ook uitgenodigd om hun dossier te komen toelichten op deze zitting.

Er werd door de commissie een algemeen advies uitgebracht omtrent de gehele problematiek. Van dit advies wordt hieronder de conclusie opgenomen.

De adviescommissie heeft er niet voor geopteerd om dossier per dossier te behandelen, precies omdat de adviescommissie geen wetenschappelijk noch juridisch onbetwistbare mogelijkheden ziet om tussen de aanvragende ziekenhuizen, die allen over een NMR toestel dienen te beschikken, een selectie door te voeren.

De adviescommissie stelt vast dat het Agentschap Zorg & Gezondheid in de gegeven context voor een bijzonder moeilijke opdracht stond om zeven toestellen toe te wijzen aan veel meer instellingen die kandideerden.

Naast het initiële wettelijke criterium, dat er geen planningsvergunning werd toegekend aan een ziekenhuis dat reeds een NMR beschikbaar had, diende de programmatiecriteria uit het besluit van de Vlaamse regering van 9 maart 2018 gehanteerd te worden.

De adviescommissie onderkent dat het gebruik van dergelijke programmatiecriteria een onvolkomen werkwijze betreft.

Gelet op de beperkte hoeveelheid NMR toestellen, kan de adviescommissie er evenwel begrip voor opbrengen dat er spelregels in de vorm van dergelijke programmatiecriteria worden vooropgesteld.

De adviescommissie dient vast te stellen dat de administratie van het Agentschap Zorg & Gezondheid de vooropgestelde wettelijke criteria op correcte en voor iedereen gelijke wijze heeft toegepast. Ze dient zich dan ook akkoord te verklaren met de argumentatie en de daaruit voortvloeiende voornemens van toekenning/weigering van planningsvergunningen die het Agentschap Zorg & Gezondheid op 27 februari 2019 aan de aanvragers heeft betekend.

Ingevolge de vooropgestelde programmatiecriteria kan er niet aan alle aanvragers een voornemen tot toekenning van een planningsvergunning verleend worden.

De adviescommissie acht het reëel dat sommige van deze instellingen de beschikbare rechtsmiddelen om dit aan te vechten zullen uitputten.

De adviescommissie wenst evenwel te onderstrepen dat er op dit moment functionele NMR eenheden in het ziekenhuis X en het ziekenhuis Y aanwezig zijn. Om praktische en economische redenen zouden deze ziekenhuizen best niet worden verplicht om deze eenheden te sluiten en de NMR dienst te ontmantelen. In het kader van de interministeriële conferentie volksgezondheid van 26 februari 2018 en de aanvulling op het protocolakkoord van 24 februari 2014 inzake de medische beeldvorming van 5 november 2018 werd reeds voorop gesteld dat er een uitbreiding van het aantal NMR toestellen wordt beoogd. In dit protocolakkoord wordt gesproken over de verdeling van de programmatie van 18 bijkomende NMR-toestellen. Tijdens de interministeriële conferentie van 25 maart 2019 werd vooropgesteld dat er hiervan 9 NMR toestellen voor Vlaanderen worden voorzien.

Gelet op deze voornemens en op de pragmatische, economische en juridische bezwaren die een afbraak van een dergelijke (initieel toegekende) NMR eenheid met zich mee zouden brengen, wordt erop aangedrongen een gedoogbeleid te hanteren ten aanzien van de NMR eenheden in het ziekenhuis X en het ziekenhuis Y totdat de intenties in het kader van de voornoemde aanvulling op het protocolakkoord van 24 februari 2014 van 5 november 2018 zouden zijn ingevuld en elk ziekenhuis dus over een NMR eenheid zou dienen te beschikken.

In het jaar 2020 behandelde de kamer gezondheidsvoorzieningen diverse dossiers omtrent bezwaren tegen de weigering van een planningsvergunning voor opname in de programmatie van a(d)-plaatsen/A(d+n)-plaatsen/Sp-palliatief bedden.

In al deze dossiers wenste de adviescommissie het politieke beleidsniveau op haar verantwoordelijkheden te wijzen en maakte zij dan ook in elk advies volgende bedenkingen:

*“Niettemin wenst de adviescommissie **het politieke beleidsniveau op haar verantwoordelijkheden te wijzen** en wenst zij volgende **bedenkingen** te maken:*

- *iedereen is het er over eens dat er een urgente nood is aan een ruimer zorgaanbod voor psychiatrische problemen in het algemeen en een nood aan ambulante psychiatrische zorgverlening door mobiele teams specifiek;*
- *deze vraag zal bovendien naar de toekomst toe alleen maar toenemen;*
- *huidige aanvragen van planningsvergunningen botsen op een kluwen aan regelgeving (zowel op het federaal niveau als op het niveau van de deelstaten, in casu Vlaanderen) dat totaal niet aangepast is aan de huidige situaties binnen het ziekenhuislandschap en de effectieve zorgnoden die er bij de burgers aanwezig zijn;*
- *er is dan ook dringend behoefte aan een gewijzigd regelgevend kader dat wel aan deze noden tegemoet komt;*
- *op Vlaams niveau dient alvast de beslissing om te werken met regioniveau 38 bij de behandeling van de aanvragen van planningsvergunningen door ziekenhuizen te worden herzien nu deze regel niet aangepast is aan het huidige ziekenhuislandschap waar er sprake is van fusies, netwerken, eerstelijnszones,... Het is absurd te moeten vaststellen dat bijvoorbeeld zelfs fusieziekenhuizen wiens campussen binnen een verschillende regio gesitueerd zijn, geen bedden kunnen verschuiven binnen hun eigen fusie door het gebrekkig regelgevend kader waarvan er op heden sprake is.*

De adviescommissie kan niets anders dan vaststellen dat op basis van huidige casus nogmaals pijnlijk duidelijk wordt dat de doelstelling die in het Zorgregiodecreet (het decreet van 23 mei 2003 betreffende de indeling in zorgregio's en betreffende de samenwerking en programmatie van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen) werd voorop gesteld met name “De Vlaamse Regering heeft bij het bepalen van de programmatie oog voor de bereikbaarheid of toegankelijkheid van de gezondheidsvoorzieningen en zorgt hiertoe voor een optimale spreiding.” in de praktijk niet gerealiseerd wordt door de op vandaag bestaande manier van werken.

Met het huidige systeem slaagt men er niet in directe zorg en ondersteuning aan te bieden aan personen met een zorgnood en wordt aldus niet voor een optimale spreiding gezorgd. Zowel het hanteren van het regioniveau 38 als het FIFO-beginsel als criteria voor het beoordelen van deze dossiers moet worden heroverwogen (naast een ruimere aanpak van het probleem en zodoende het voorzien van een nieuw coherent regelgevend kader dat inspeelt op de op vandaag bestaande structuren in het ziekenhuislandschap en op de bestaande patiëntennoden).

In dat licht kan bijkomend de vraag gesteld worden of het Agentschap Zorg en Gezondheid steeds verplicht moet zijn het aantal bedden dat door een instelling wordt gevraagd ook in zijn volledigheid toe te kennen en bijvoorbeeld niet de mogelijkheid zou moeten hebben om een bepaald percentage als het ware “in reserve te

houden” indien de toewijzing van het volledig beschikbaar contingent (FIFO-gewijs aan de eerste aanvragers) tot gevolg heeft dat de dekking in een bepaalde regio niet meer kan verzekerd worden.

De adviescommissie drukt dan ook haar uitdrukkelijke wens uit dat met hogervermelde overwegingen rekening wordt gehouden om naar de toekomst toe te komen tot een andere, die meer inspeelt op de reële aanwezige zorgbehoeften en zorgnoden binnen een bepaalde regio, wijze van behandeling van de planningsvergunningen voor ziekenhuizen.”