



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69.746/1
van 2 juli 2021

over

een ontwerp 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, ingevolge het Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021’

Op 28 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp 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, ingevolge het Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies is gegeven op 2 juli 2021.

*

Wat de elementen betreft opgesomd in artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, geeft het ontwerp geen aanleiding tot opmerkingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME



Advies

Over het ontwerp 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, ingevolge het Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021

Brussel, 8 juli 2021

Adviesvraag: Ontwerp 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, ingevolge het Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021

Adviesvrager: Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 28 juni 2021

Adviestermijn: 10 dagen

Decretale opdracht: adviesfunctie

Goedkeuring kamer: Intersectorale kamer – 8 juli 2021- unaniem, behoudens twee bepalingen bij meerderheid

Contactpersoon: Annemie Nys – anys@serv.be

Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud 3

Advies 4

1	Voorafgaand.....	4
2	Algemeen	4
3	Enkele bezorgdheden en opmerkingen	5
4	Blik op de toekomst.....	6
5	Vragen ter verduidelijking.....	7

Advies

Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) is om spoedadvies gevraagd over het ontwerpbesluit 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, ingevolge het Vlaams intersectoraal akkoord van 30 maart 2021. Het voorliggende besluit kadert binnen het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA 6) van 30 maart 2021 waarbij er diverse maatregelen werden afgesproken om de gestegen zorgzwaarte en hoge werkdruk in de ouderenzorg op te vangen.

Het ontwerpbesluit bevat verschillende bepalingen om de gefinancierde personeelsnormen te versterken en/of op te trekken, de ongelijkheid in financiering van bewoners met eenzelfde zorgprofiel op te heffen en een meer flexibelere inzet van zorgpersoneel mogelijk te maken.

Deze adviesvraag is in de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Intersectorale Kamer die het advies op 8 juli 2021 in een schriftelijke stemming unaniem goedkeurde, behoudens twee passages die bij meerderheid werden goedgekeurd (stemverhouding: 23 voor en 2 tegen). Deze twee passages betreffen: (1) In deel 3: de 2^e alinea van de paragraaf "Bijkomende tewerkstelling" en (2) in deel 5: de 4^e vraag ter verduidelijking.

1 Voorafgaand

Het voorliggende ontwerpbesluit van de Vlaamse regering voert elementen van het VIA 6-akkoord uit. Het komt de sociale partners toe zulke akkoorden af te sluiten en op te volgen. De Vlaamse Raad WVG wenst niet tussen te komen in dit proces en de uitkomst ervan en stelt zich in deze terughoudend op.

Over dit ontwerpbesluit vraagt de Vlaamse regering spoedadvies aan de raad. Om tot een goed onderbouwd en gedragen advies te komen is evenwel voldoende tijd nodig. De decreetgever voorziet daarom in het decreet tot oprichting van de Vlaamse Raad WVG in een adviesperiode die in principe dertig dagen bestrijkt. In uitzonderlijke gevallen kan een vraag om spoedadvies gesteld worden, mits deze vraag goed gemotiveerd wordt. De raad betreurt dat ook over dit besluit de adviesperiode beperkt wordt tot 10 dagen en vraagt met aandrang om het middenveld voldoende tijd te geven om zich in een advies te kunnen uitspreken over het Vlaamse beleid inzake welzijn, volksgezondheid en gezin. Op die manier wilt de raad bijdragen aan een goed onderbouwd en gedragen Vlaams beleid.

2 Algemeen

Vlaanderen slaagt er met dit voorliggende besluit in om – 6 jaar na de zesde staatshervorming en inkanteling van de RIZIV-financiering van de ouderenzorg in de Vlaamse sociale bescherming – een gelijkschakeling van de financiering van zorgzwaarte profielen te realiseren. De raad is zeer tevreden dat de middelen die voorzien waren bij de meerjarenbegroting van de Vlaamse Regering voor het stapsgewijs optrekken van de dekkingsgraad bijkomende erkenningen (RVT) vanaf 1 juli 2021 integraal zullen aangewend worden voor de gelijke financiering van alle

bewoners met een gelijk zorgprofiel in de Vlaamse woonzorgcentra. Dit betekent dat de personeelsnormen voor de zorg van alle zwaar zorgbehoevende bewoners van een woonzorgcentrum opgetrokken worden tot op het niveau van een bijkomende erkenning (RVT), wat tot op heden niet het geval was. Vlaanderen zet met dit besluit een cruciale en noodzakelijke stap om een kwaliteitsvolle ouderenzorg mogelijk te maken.

De raad wijst er wel op dat de personeelsnormen voor categorie D in ROB en Kortverblijf met dit besluit enkel worden opgetrokken, maar nog niet zijn gelijkgeschakeld. De raad hoopt dat een volledige gelijkgeschakeling zo snel mogelijk gerealiseerd wordt.

De raad is er wel over bezorgd dat een te snelle implementatie van deze maatregelen in de praktijk tot problemen zou kunnen leiden. Tijdig en breed communiceren naar de belanghebbenden over de implementatie van dit besluit en waar nodig overgangsmatregelen voorzien, geeft het werkveld de tijd om de impact van deze maatregelen op te vangen. Voor een goede implementatie zal ook over bepaalde maatregelen overleg met de federale overheid, waaronder het RIZIV, noodzakelijk zijn. De raad vraagt hier snel werk van te maken.

3 Enkele bezorgdheden en opmerkingen

Het gemiddelde zorgprofiel van een bewoner in een woonzorgcentrum veranderde de afgelopen decennia grondig wat betreft intensiteit en complexiteit. De gelijkgeschakeling van de personeelsomkadering (ROB/RVT) en de uitbreiding van de financiering van het boven-normpersoneel van 13.5 naar 15 procent zijn belangrijke stappen om kwaliteitsvolle zorg te kunnen leveren aan de bewoners. Ook de aanpassing en financiering van de personeelsnormen voor personen met beginnende dementie en de ruimte tot het flexibeler inzetten van beroepskwalificaties (bijvoorbeeld één norm voor reactivering) komen zeker tegemoet aan de vastgestelde noden.

Flexibilisering

Dankzij VIA 6 krijgen de woonzorgcentra nu de mogelijkheid op een meer flexibele manier invulling te geven aan de personeelsnorm. De raad is tevreden met de eengemaakte norm voor reactivering en de uitbreiding van kwalificaties. Daardoor kunnen ze een grotere diversiteit aan competenties en vaardigheden inzetten binnen de zorg- en ondersteuningsteams. Deze bewegingsvrijheid is belangrijk om (1) de noodzakelijke personeelsmix te kunnen bepalen en in te kunnen zetten op de werkvloer, aangepast aan de specifieke noden en (2) de krapte op de arbeidsmarkt te ondervangen.

Daarnaast moet er uiteraard voor gezorgd worden dat personen met een specifieke nood aan een herstelbehandeling (bijvoorbeeld na een heupfractuur) de gepaste zorg en ondersteuning blijven ontvangen, toegediend door de professional met de juiste kwalificatie. De behandeling kan immers van een andere orde zijn dan louter algemene reactivering. De vraag is of en hoe er binnen de nieuwe normering plaats voor zal zijn.

Bijkomende tewerkstelling

De raad herhaalt dat hij zeer tevreden is met de middelen die worden ingezet, maar wijst er tegelijkertijd op dat het tekort aan personeel hiermee niet is opgelost – zeker niet op de korte termijn. De raad wijst onder andere op de tekorten in verpleegkundige en zorg(ondersteunende)

beroepen op de arbeidsmarkt. Voor wat de kinesitherapeuten betreft, vraagt de raad zich af of er voldoende in loondienst actief zijn om op 1 juli 2021 het wegvallen van de actieve zelfstandige kinesitherapeuten in de woonzorgcentra op te vangen. Er moet tijd gegund worden aan het werkveld om zich hierrond te organiseren.

Het is voor de raad erg belangrijk dat de middelen op een correcte manier ingezet worden en de bijkomende tewerkstelling, na sociaal overleg, in effectieve aantallen wordt gerealiseerd. De raad vraagt de Vlaamse overheid om een controlemechanisme te voorzien dat de inzet van de middelen opvolgt en indien nodig in te grijpen. Om de uitvoering van het BVR echter niet te vertragen suggereert de raad dit mechanisme via een nieuw BVR in de nabije toekomst in te voegen, waarbij rekening gehouden wordt met de tekorten op de arbeidsmarkt.

Taakdifferentiatie en nieuwe competenties en/of functies

Een fundamentele wijziging zal nodig zijn in de manier waarop de samenwerking tussen de (hoofd)verpleegkundigen, de paramedici, het reactiveringspersoneel, de coördinerend en adviserende arts (CRA) en de zorg- en ondersteunende functies interdisciplinair georganiseerd wordt. Er is volgens de raad een uitgesproken nood aan taakdifferentiatie en nieuwe competenties en/of functies om (1) het personeel in woonzorgcentra efficiënt in te zetten en de diverse beroepsgroepen te waarderen op hun kerncompetenties en (2) de stijgende complexiteit en variatie in zorgnoden op te vangen.

In de woonzorgcentra is er ook een hoge nood aan een middenkader. Dit middenkader moet de professionalisering van de woonzorgcentra begeleiden en de medewerkers coachen en aansturen.

Tenslotte dringt de raad er op aan om een vorm van overheidsfinanciering te voorzien voor de, niet gefinancierde maar wel genormeerde, kwaliteitscoördinator en directiefuncties.

4 Blik op de toekomst

De Vlaamse regering zet met dit besluit een cruciale stap in de juiste richting. De raad hoopt dat er spoedig eenzelfde stap wordt gezet voor de centra voor dagverzorging, waar de ongelijkheid in de financiering nog niet is weggewerkt. Ook moet er blijvend aandacht besteed worden aan een betere omkadering van de personen met dementie. De stap die nu is gezet is slechts een tussenstap in de realisatie van de door het RIZIV bepaalde personeelsnorm.

Bovendien kijkt de raad ook uit naar de resultaten van het lopende onderzoek¹ van het Steunpunt WVG betreffende de personele inzet in woonzorgcentra, aangepast aan de veranderende zorg- en ondersteuningsnoden van de bewoners dat in het najaar afgerond zal worden. Dit breed opgezette onderzoek beoogt noodzakelijke en praktische handvatten aan te reiken voor de bepaling van geactualiseerde en geïntegreerde personeelsnormen voor de Vlaamse woonzorgcentra, zowel voor zorgpersoneel als voor ondersteunend personeel. Met andere woorden: de studie stelt zich tot doel helder te bepalen hoeveel en welke personeelsleden er nodig zijn om kwaliteitsvolle zorg en ondersteuning te bieden en haalbaar te werken tijdens elke fase van de dag. In het kader van de maatschappelijke opdracht van de woonzorgcentra waarin

¹ Steunpunt WVG, Onderzoek naar de personele inzet in woonzorgcentra, aangepast aan de veranderende zorg- en ondersteuningsnoden van de bewoners (EF61)

het kwaliteitsvol wonen, leven en de zorg van de bewoner centraal staat, is dit onderzoek dan ook cruciaal en richtinggevend voor de toekomstige personeelsnormen van de woonzorgcentra.

Ouderenzorg is natuurlijk veel meer dan residentiële zorg. Het is ook thuiszorg, ziekenhuiszorg, mantelzorg, preventie en geestelijke gezondheidszorg. De raad gelooft dat een beleid voor goede ouderenzorg inzet op al deze sporen. Een doortastend plan voor de toekomst moet vandaag worden uitgewerkt. Welke ouderenzorg willen we voor de huidige en toekomstige generaties? De raad gaat graag het debat aan over hoe we dit samen vorm kunnen geven.

5 Vragen ter verduidelijking

1. Het besluit regelt de financiering van de bijkomende personeelsnormen en de flexibilisering ervan. De erkenningsnormen zijn echter nog niet aangepast (bijlage 11 van het stambesluit van het woonzorgdecreet 2019). Creëert dit voor de voorzieningen geen onzekerheid (juridisch vacuüm)? Zal de Zorginspectie de aangepaste personeelsnormen aftoetsen en zo ja, op welke wijze?
2. Wat is het juridische statuut van de omzettingsskalenders voor RVT die initiatiefnemers bekwamen naar aanleiding van het besluit van 19 oktober 2018 tot vaststelling van de regels voor het verlenen van een erkennings- of omzettingsskalender en tot wijziging van de regels voor de voorafgaande vergunning? Kan men de toegewezen omzettingsskalenders in een andere woonzorgvorm omzetten, aangezien vanaf 01/07/2021 het onderscheid in financiering van zware zorg niet meer aan de orde is?
3. Kunnen woonzorgcentra die door de COVID-19 zorgcrisis geconfronteerd worden met een significante leegstand verdere bescherming genieten om hun personeelsbestand op peil te houden in afwachting van het herstel van hun bezettingspercentage op het niveau van het Vlaamse gemiddelde?
4. Een deel van het bestaande boven-normpersoneel dat nu via de dagprijs of via het deel A2 gefinancierd werd, zal voortaan via het deel A1 vergoed worden. De raad gaat ervan uit dat er met de extra middelen meer medewerkers aangeworven zullen worden, maar stelt zich de vraag wat de gevolgen zijn als dat niet gebeurt en de bewoners hun huidige dagprijs blijven betalen voor een kost die nu via dit akkoord gefinancierd wordt. De raad vraagt zich ook af of dit gecontroleerd zal worden.
5. De hogere gefinancierde personeelsnorm van toepassing voor de bewoners met BCCd-zorgprofiel in woongelegenheden woonzorgcentrum zonder bijkomende erkenning en woongelegenheden centrum voor kortverblijf is een goede maatregel. De raad vraagt wat het D-profiel betreft of dit ook al als woongelegenheid met bijzondere erkenning kan bekeken worden (vroeger RVT) zelfs al is de financiering nog niet helemaal compleet. Hiermee voorkomt men het foutieve beeld dat er in sommige voorzieningen te weinig RVT profielen zouden verblijven.