

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot attestering van digitale applicaties die gekoppeld zijn aan het Vlaams IT-platform BelRAI en 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
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Met dit voorontwerp van besluit wordt de juridische basis gecreëerd om softwareontwikkelaars te kunnen attesteren voor het connecteren van een digitale applicatie met het Vlaams IT-platform BelRAI. De procedure voor de attestering van de digitale applicaties voor de overige VSB-pijlers wordt gelijkgetrokken, met name voor deze voor mobiliteitshulpmiddelen, woonzorgcentra en revalidatieziekenhuizen.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit dossier heeft betrekking op het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, beleidsveld sociale bescherming.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse Regering hechtte haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van besluit op 25 maart 2022 (VR 2022 2503 DOC.0322/2) en gelastte de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding om over het voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State.

Het advies nr. 71.299/1 van de Raad van State werd bekomen op 2 mei 2022. Volgende opmerkingen werden geformuleerd:

1. Randnummer 4 over gebrek aan advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtcommissie

De Raad van State stelt dat het ontwerp betrekking heeft op de vereisten en de attestering van digitale applicaties die gebruikt worden in het kader van indicatiestellingen op basis van het VSB-decreet of het Woonzorgdecreet, en het bepaalt welke procedure softwareontwikkelaars dienen te volgen om hun digitale applicatie te laten attesteren voor het Vlaams IT-platform BelRAI. De attestering heeft onder meer betrekking op de maatregelen voor gegevensbescherming en informatieveiligheid.

Bijgevolg zal over het ontwerp het advies moeten worden gevraagd van de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit' en eventueel van de Vlaamse Toezichtcommissie bedoeld in het decreet van 18 juli 2008 'betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer'

Bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer is de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) opgericht. De VTC is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG. Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van het voormelde decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens.

Het ontwerp van besluit zal ingevolge het advies van de Raad van State worden voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtcommissie

2. Randnummer 5 en 6 over artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat wanneer er een indicatiestelling wordt afgenomen met het instrument BelRAI screener, BelRAI Home Care, BelRAI LTCF of Sociaal Supplement, dit verplicht dient te gebeuren via het Vlaams IT-platform BelRAI of via een andere digitale applicatie die als voldoende veilig wordt beschouwd.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt uiteengezet dat "[wat] woonzorgvoorzieningen betreft, (...) het gebruik van het Vlaams IT-platform BelRAI of een geattesteerde applicatie beschouwd [wordt] als een aanvullende erkenningsvoorwaarde conform artikel 38, tweede lid, van het Woonzorgdecreet". Uit het ontwerp blijkt evenwel niet uitdrukkelijk dat een dergelijke erkenningsvoorwaarde wordt opgelegd. Het verdient aanbeveling in het ontwerp uitdrukkelijk te bepalen dat het gebruik van het Vlaams IT-platform BelRAI of een op grond van dit ontwerpbesluit geattesteerde digitale applicatie een erkenningsvoorwaarde vormt, en in de betrokken regelingen van de erkenningsvoorwaarden een verwijzing naar het ontwerpbesluit op te nemen.

Om tegemoet te komen aan deze opmerking werd aan artikel 2 volgend lid toegevoegd: "Het gebruik van het Vlaams IT-platform BelRAI of een op grond van dit besluit geattesteerde digitale applicatie vermeld in het eerste lid vormt voor de woonzorgvoorzieningen uit artikel 2, §1, 19° van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 een erkenningsvoorwaarde conform artikel 38, tweede lid, van hetzelfde decreet."

De Raad van State merkte ook op dat artikel 2, tweede lid, van het ontwerp een definitie vastlegt van indicatiestelling die niet geheel overeenstemt met de definitie ervan in artikel 2, 17°, van het

VSDeceet. Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafaseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding "overeenkomstig artikel ... van het decreet van ...") en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

Om tegemoet te komen aan deze opmerking werd het laatste lid van artikel 2 als volgt aangepast: "In dit artikel wordt verstaan onder indicatiestelling: de evaluatie van de zorgbehoefte van de gebruiker om de zorgdoelstellingen of financiering te bepalen overeenkomstig artikel 2,17° van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming.

3. Randnummer 7 over artikel 3

De Raad van State stelt dat het niet duidelijk is of het agentschap en de betrokken beroepsorganisaties gezamenlijk de experten aanwijzen, dan wel of zij elk hun eigen experten kunnen aanwijzen. Artikel 3, tweede lid, tweede zin, van het ontwerp moet op dit punt worden verduidelijkt. Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 7, 2°, 11, 2° en 15, 2°, van het ontwerp.

In de artikelen 3, tweede lid, 7,2° en 11,2° en 15,2° werd telkens verduidelijkt dat het "het agentschap in overleg met de betrokken beroepsorganisaties" is die de groep van onafhankelijke experten aanduidt.

4. Randnummer 8 over artikel 4

De Raad van State stelt dat in artikel 4 van het ontwerp sprake is van een eensluidend advies dat uitgebracht wordt door de groep van onafhankelijke experten. Het is evenwel niet duidelijk waarmee het advies van de experten, vernoemd in het eerste lid van paragraaf 5, "eensluidend" moet zijn.

De gemachtigde verklaarde in dit verband dat het advies van de experten eensluidend moet zijn met het testrapport. Bovendien lichtte de gemachtigde toe dat het Agentschap de definitieve beslissing neemt, op basis van het advies van de experten. De stellers van het ontwerp wensen bijgevolg dat het advies gevolgd kan worden, maar dat het Agentschap hiertoe niet verplicht is en de beslissingsbevoegdheid behoudt.

De redactie van artikel 4, § 5, eerste lid, van het ontwerp moet dan ook worden aangepast, door erin te schrijven dat de groep van experten het testrapport bezorgt, samen met een daarmee overeenstemmend advies. In artikel 4, § 5, tweede lid, moet, zoals ook de gemachtigde voorstelde, het woord "eensluidende" worden geschrapt.

De door de Raad van State voorgestelde wijzingen werden doorgevoerd.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

a. BelRAI

De Vlaamse regering kiest voluit voor het afstemmen van de verschillende zorgzwaarte-inschalingsystemen door het aanwenden van een eenvormig inschalingsinstrument, namelijk de BelRAI. De BelRAI-instrumenten zijn een reeks van internationaal wetenschappelijk gevalideerde evaluatie-instrumenten. Ze zijn gebaseerd op de InterRAI-instrumenten die werden vertaald naar de Belgische situatie (BelRAI). De instrumenten brengen het functioneren en de zorgnoden van gebruikers op een gestandaardiseerde en gestructureerde wijze in beeld, telkens op maat van de specifieke zorgcontext. Er is echter telkens een gemeenschappelijke set van kernitems, waardoor uitwisseling van zorggegevens over sectoren heen mogelijk wordt. Het gemeenschappelijk gebruik van de verschillende BelRAI-instrumenten in de verschillende sectoren biedt o.m. volgende voordelen:

1. efficiëntiewinsten: gegevens dienen slechts één keer ingevuld te worden;
2. een vlotter verloop van het multidisciplinair overleg door de methodiek van zorgplanning op basis van CAPS's (clinical assessment protocols of "cliënt aandachtspunten") en zorgschalen bij complexe zorg- en ondersteuningsvragen;
3. een betere toeleiding naar zorg en ondersteuning, gezien er een volledig beeld van de zorgnoden voorhanden is;
4. een mogelijkheid tot optimalisatie van de allocatie van middelen en personeel op niveau van de zorgorganisatie;
5. een mogelijkheid om betere zorgprognoses te realiseren en een programmatie van het zorgaanbod over sectoren heen.

In het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming en in het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 wordt uitdrukkelijk geopteerd voor BelRAI als inschalingsinstrument. In het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2021¹ wordt de gefaseerde implementatie van BelRAI voor het zorgbudget zorgbehoevenden, de diensten gezinszorg en de residentiële ouderenzorg verder geconcretiseerd.

De implementatie van BelRAI zal verschillende beleidsdoelstellingen nastreven en zal onder meer worden gebruikt voor:

1. de opmaak van een kwaliteitsvolle zorgplanning, zorgcoördinatie en kwaliteitsmonitoring in samenspraak met de persoon met een zorgnood over verschillende zorgsettings heen;
2. de (automatische) toekenning van rechten aan zorggebruikers in het kader van de Vlaamse sociale bescherming;
3. de ontwikkeling van een persoonsvolgende financieringsmodel binnen de Vlaamse sociale bescherming;
4. kwaliteitsmanagement, -meting en -evaluatie van de zorg op micro-, meso- en macroniveau;
5. een gegevensbron voor (andere) wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden en beleidsdomeinen.

Gelet op de draagwijdte van deze doelstellingen is het van groot belang dat de betrokken sectoren op een correcte en veilige manier kunnen werken met de BelRAI-instrumenten en elke zorgverlener deze instrumenten grondig beheerst. Elk instrument heeft immers zijn

¹ Besluit van de Vlaamse Regering over de tenuitvoerlegging van BelRAI en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

eigen finesses. De invoering van BelRAI is dan ook een gefaseerd proces waarbij in de periode 2019-2023 belangrijke mijlpalen behaald dienen te worden voor een succesvolle implementatie.

Op 1 juni 2021 werd de BelRAI Screener in heel Vlaanderen uitgerold voor de diensten voor gezinszorg, de diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen en de OCMW's/Welzijnsverenigingen. Dit nieuwe instrument vervangt de BEL-profielschaal voor het bepalen van de zorgbehoevendheid bij volwassenen (vanaf 18 jaar) en zal gebruikt worden voor het bepalen van de zorgbehoevendheid binnen de sector gezinszorg en met het oog op het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden in het kader van de Vlaamse sociale bescherming.

Vanaf juni 2022 volgt het Sociaal Supplement, vanaf juni 2023 volgen het BelRAI Home Care instrument in de thuiszorg en het BelRAI LTCF (Long Term Care Facilities) instrument in de residentiële ouderenzorg. Deze termijnen werden vastgelegd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2021 over de tenuitvoerlegging van BelRAI en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Voor andere doelgroepen is het beleidsonderzoek nog lopende. Zo zal er in de toekomst eveneens gebruikgemaakt kunnen worden van de BelRAI Screener voor Kinderen en Adolescenten, alsook van BelRAI instrumenten in de revalidatiesector en de geestelijke gezondheidszorg.

In Vlaanderen werd een Vlaams BelRAI Platform ontwikkeld waarop de verschillende BelRAI-instrumenten stapsgewijs geïntegreerd zullen worden.

Zorgverleners moeten toegang krijgen tot dit Vlaams BelRAI Platform om de verschillende BelRAI instrumenten te kunnen consulteren, aan te maken of aan te vullen. Om toegang te krijgen tot dit Vlaams BelRAI Platform zijn er 3 verschillende mogelijkheden:

- 1) Er gebeurt een koppeling vanuit de software van de zorginstantie naar het VlaamsBelRAI Platform. De zorgverlener zal in naam van de organisatie toegang hebben tot het Vlaams BelRAI Platform. Hiervoor moet er aan 13 COT-voorwaarden (circle of trust) voldaan zijn. Dit houdt in dat er vanuit de eigen software wordt vertrokken, maar dat er wel ("achter de schermen") rechtstreeks in de Vlaamse BelRAI webapplicatie wordt gewerkt. De zorgverlener heeft dus de look en feel van de eigen software, maar werkt eigenlijk rechtstreeks in de Vlaamse BelRAI applicatie.
- 2) Er is geen koppeling van de eigen software. De individuele zorgverlener zal rechtstreeks inloggen op de Vlaamse BelRAI webapplicatie en het instrument daar invullen.
- 3) BelRAI wordt volledig ingebouwd in de eigen software. De gegevens worden in de eigen software ingebracht en doorgestuurd naar het Vlaams BelRAI-platform. In dit scenario moet de eigen software niet verlaten worden. De organisatie die de software gebruikt zal ook moeten voldoen aan 13 COT-voorwaarden (circle of trust).

Enkel bij scenario 3 wordt er niet rechtstreeks in de Vlaamse BelRAI webapplicatie gewerkt. Deze software zal in dit geval moeten geattesteerd worden, zodat de gebruikers van scenario 3 zeker zijn dat de toepassing voldoet aan alle functionele en technische vereisten en de vereisten van betrouwbaarheid en veiligheid.

In het voorliggende voorontwerp wordt bepaald welke procedure softwareontwikkelaars dienen te volgen om hun digitale applicatie te laten attesteren voor het Vlaams BelRAI Platform.

b. Overige VSB pijlers

Voor de pijlers mobiliteitshulpmiddelen, woonzorgcentra en revalidatieziekenhuizen die momenteel reeds zijn opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018² is er reeds een procedure tot attestering beschreven in ditzelfde besluit.

VSB wil er echter over waken dat de procedure tot attestering over verschillende pijlers heen zoveel als mogelijk dezelfde is. Daarom werd geopteerd om de procedure gelijk te trekken voor zowel BelRAI, mobiliteitshulpmiddelen, woonzorgcentra en revalidatieziekenhuizen.

Er werden daarom een aantal wijzigingen gedaan aan de bestaande artikels die de procedure tot attestering beschrijven voor mobiliteitshulpmiddelen (art. 344 tot en met art.347), woonzorgcentra (art.531 tot en met art.534) en revalidatieziekenhuizen (art.534/75 tot en met art.534/78).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een toelichting bij de artikelen kan verwezen worden naar hetgeen werd uiteengezet in de nota bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van besluit VR 2022 2503 DOC.0322/2

Wat betreft de wijzigingen die werden aangebracht aan het voorontwerp van besluit na de eerste principiële goedkeuring ingevolge opmerkingen van de Raad van State kan verwezen worden naar hetgeen hierboven werd uiteengezet.

Artikel 19 is een bepaling die nog niet opgenomen was in het voorontwerp van besluit dat principieel goedgekeurd werd op 25 maart 2022. Het gaat hier om een eerder technische wijziging, zonder budgettaire impact. Vanaf 1 juni 2022 wordt gestart met het Sociaal Supplement, als tweede onderdeel van het BelRAI inschalingsinstrument. Langs ICT-kant is alles klaar om op die datum te beginnen, maar door de COVID-19-pandemie hebben nog niet alle begeleidende personeelsleden van de diensten voor gezinszorg de opleiding kunnen voltooien om het Sociaal Supplement te mogen gebruiken. Daarom krijgen de diensten voor gezinszorg de mogelijkheid om nog tot 1 januari 2023 (in plaats van 1 juni 2022) het formulier BEL-gegevens cliëntensysteem, dat vandaag gebruikt wordt om de sociale context van de hulpverlening in kaart te brengen, verder te gebruiken. De begeleidende personeelsleden die al de opleiding voor het Sociaal Supplement gevolgd hebben, zullen daar wel al mee starten op 1 juni 2022. De andere begeleidende personeelsleden zullen daarmee in de loop van de daaropvolgende maanden (en uiterlijk op 1 januari 2023) starten, nadat ook zij hun opleiding afgerond hebben.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend besluit heeft geen budgettaire impact op de uitgavenbegroting van de Vlaamse Overheid. Het betreft een besluit dat enkel de procedure voor attestering van softwaretoepassingen

² Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming

regelt. Inspectie van Financiën verleende haar advies op 3 maart 2022. Er is geen begrotingsakkoord vereist.

A. ESR-TOETS

Geen impact

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen weerslag op het personeel van de Vlaamse Overheid.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

4 VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering van het voorontwerp van besluit, wordt over het ontwerp van besluit het advies ingewonnen van de Vlaamse Toezichtcommissie.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot attestering van digitale applicaties die gekoppeld zijn aan het Vlaams IT Platform BelRAI en 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;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen,

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS