



MOZAÏEKDECREET

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	
Adviesvrager	Hilde Crevits - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	
Ontvangst adviesvraag	31 maart 2023	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 28 april 2023 (bij consensus)	
Contactpersoon	Annemie Nys	anys@serv.be

Advies

Op 31 maart 2023 ontving de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) een adviesvraag over het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (het Mozaïekdecreet). De adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Intersectorale kamer en werd bij consensus goedgekeurd op 28 april '23.

Situering

Dit ontwerp van decreet heeft tot doel om noodzakelijke aanpassingen en toevoegingen aan te brengen in verschillende decreten betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). Naast technische aanpassingen van de wetgeving, regelt dit ontwerp ook inhoudelijke aspecten die een aangepaste regelgeving vereisen. Dit is onder meer het gevolg van de implementatie van sociale akkoorden, de wijze van verdeling van middelen voor personen met een handicap, de verankering van de Vlaamse toelidingscommissie (VTC) en verschillende wijzigingen in het vrijwilligerswerk, algemeen welzijnswerk, pleegzorg, geestelijke gezondheidszorg, woonzorg en gezondheidszorg.

Het voorontwerp van decreet omvat diverse wijzigingen op verschillende domeinen. In wat volgt zal elk domein afzonderlijk worden besproken.

Domeingerichte bespreking

Algemeen welzijnswerk (hoofdstuk 5)

Centra voor Algemeen Welzijnswerk

Het Decreet betreffende het algemeen welzijnswerk bepaalt in Artikel 6 dat de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) de opdracht hebben om vanuit een eenheid van beheer en beleid een gediversifieerde en verantwoorde hulp- en dienstverlening te organiseren die gericht is op het detecteren, voorkomen, verminderen, signaleren en oplossen van alle factoren die de welzijnskansen van personen, gezinnen of bevolkingsgroepen bedreigen of verminderen. In de Memorie van Toelichting bij Artikel 13 van het Mozaïekdecreet wordt gesteld dat het onrealistisch is om de CAW een gepast aanbod van hulp- en dienstverlening te laten uitwerken voor alle mogelijke factoren die welzijnskansen bedreigen. Hierdoor wordt de verwachting om rond "alle" factoren die welzijnskansen bedreigen of verminderen te werken, geschrap in Artikel 6.

Hoewel de raad het ambitieuze karakter van deze oorspronkelijke opdracht erkent, vreest hij dat het schrappen/inperken ervan zal leiden tot blinde vlekken. Zo wordt bijvoorbeeld, ouderenmis(be)handeling momenteel als opdracht opgenomen door de CAW, maar het Vlaams Ondersteuningscentrum Ouderenmis(be)handeling (VLOCO) geeft aan dat het type hulp en de mogelijke duur ervan sterk afhankelijk zijn van de regio. Er bestaat de vrees dat o.a. deze thematiek in sommige regio's volledig over het hoofd zal worden gezien.

De raad vindt het belangrijk om een weloverwogen beleid te ontwikkelen dat inspeelt op alle verschillende factoren en de rol van andere partners versterkt. Verwachtingen mogen niet zomaar worden geschrapt. De raad stelt zich dan ook ernstig vragen bij de voornoemde schrapping in artikel 6 van het decreet betreffende het algemeen welzijnswerk.

Vlaamse sociale bescherming (hoofdstuk 10)

Slagkracht tegen ondernemingen die druk leggen op verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen

Zoals het momenteel is opgenomen, kunnen ondernemingen de aanvraag van tegemoetkomingen worden ontzegd. Kunnen deze ondernemingen dan wel nog hulpmiddelen aanbieden aan patiënten waarvoor geen terugbetaling mogelijk/nodig is of zonder deze tegemoetkoming voor hen aan te vragen? De raad vraagt hier verduidelijking rond.

BelRAI Screener

- **Juridische grondslag gebruik BelRAI Screener door gerechtsdeskundigen**

De raad vraagt zich af of de grondslag ook inhoud dat de gerechtsdeskundigen onder dezelfde vereisten als de andere gemachtigde indicatiestellers vallen en daardoor alleen de BelRAI Screeners mogen uitvoeren, als zij de vereiste opleiding gevolgd hebben bij een BelRAI-trainer of BelRAI-expert en als zij deelnemen aan de verplichte bijscholings- en intervisiemomenten? De raad vindt het belangrijk dat gerechtsdeskundigen onder dezelfde vereisten als de andere gemachtigde indicatiestellers vallen en meent dat een volledige en continue opleiding aangewezen is voor het correct gebruik van BelRAI door gerechtsdeskundigen.

- **Databank van het Vlaams IT-platform BelRAI**

Door middel van een interne analyse is vastgesteld dat de juridische basis voor het Vlaamse IT-platform BelRAI¹, waarin indicatiestellingen worden opgenomen voor zowel de financiering in het kader van de Vlaamse sociale bescherming als het bepalen van de zorgdoelstellingen door erkende woonzorgvoorzieningen, te beperkt was. Om dit probleem te verhelpen, wordt er in artikel 31 van het Mozaïekdecreet een decretale basis geïntroduceerd voor de databank van het

¹¹ In de Memorie van toelichting (p.7) wordt gesteld dat “een Vlaams IT-Platform BelRAI [wordt] ontwikkeld waarop de verschillende BelRAI-instrumenten stapsgewijs geïntegreerd zullen worden en multidisciplinaire samenwerking over de sectoren heen mogelijk wordt gemaakt.”. Dit Platform is echter al ontwikkeld.

Vlaamse IT-platform BelRAI en de aspecten van de verwerking van persoonsgegevens die nog niet decretaal verankerd zijn.

Artikel 31 bepaalt dat de indicatiestellingen met BelRAI moeten worden opgeslagen in een databank onder het beheer van het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming en dat zorgaanbieders en zorgvoorzieningen verplicht zijn om deze gegevens op te slaan. Het artikel voorziet ook in toegang tot de databank voor actoren die belast zijn met taken en bevoegdheden geregeld bij of krachtens het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 of het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, de gebruiker en de mantelzorgers op voorwaarde dat deze toegang conform is met de regelgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De raad geeft volgende aandachtspunten mee met betrekking tot het Vlaams IT-platform BelRAI en het beheer van de BelRAI-databank.

- In de nota aan de Vlaamse Regering wordt vermeld dat uit een interne analyse blijkt dat de juridische basis voor het Vlaams IT-platform BelRAI te beperkt was. Een decretale basis wordt gecreëerd voor de databank van het Vlaams IT-platform BelRAI en de aspecten van de verwerking van persoonsgegevens die nog niet decretaal verankerd zijn in artikel 31. Deze nieuwe decretale basis in het ontwerp lijkt eerder summier. De raad vraagt zich af of deze decretale basis afdoende is om tegemoet te komen aan de interne analyse?
- In het 2^e en 3^e lid van artikel 31 leest de raad dat *"Die gegevens kunnen worden bezorgd [...] onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt, op het niveau van de organisatie of de zorgvoorziening waar de persoon die de indicatiestelling heeft afgenomen, in dienst is."* en dat *"de voorwaarden in het tweede lid omvatten ten minste de verplichting voor de betrokken organisaties en voorzieningen om voor elke indicatiestelling na te gaan door wie en op welk tijdstip de indicatiestelling is toegepast."* De raad wijst erop dat de overheid ervoor moet zorgen dat zorgvoorzieningen technisch in staat zijn om na te gaan wie en wanneer de indicatiestelling heeft toegepast.
- In het 4^e lid van artikel 31 wordt bepaald dat *"[...] aan de gebruiker of mantelzorger die daarvoor gemachtigd wordt door de gebruiker, [] toegang [kan] worden verleend tot de databank"*. Het is belangrijk dat deze toegang in overeenstemming is met de wetgeving omtrent patiëntenrechten en dat er een duidelijke juridische basis is voor deze maatregel. Bij meer dan de helft van de gebruikers in woonzorgcentra is er sprake van dementie. Wat gebeurt er in zulke gevallen als een gebruiker geen machtiging kan verlenen?
- De laatste bepaling in het 4^e lid, met name dat *"de toegang tot de databank [] voor elke actor [is] beperkt tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uit te voeren opdrachten en tot de periode waarin de voormelde opdrachten worden uitgevoerd"* lijkt niet van toepassing op de gebruiker en/of mantelzorger. De raad vraagt om deze uitzondering aan de bepaling toe te voegen.

Tot slot wenst de raad te benadrukken dat het belangrijk is dat deze databank verder bouwt op reeds aanwezige informatie. Gegevens moeten eenvoudig te raadplegen zijn, maar ook overdraagbaar en deelbaar zijn in functie van de continuïteit van zorg en ondersteuning en opdat de administratieve belasting tot het strikt noodzakelijke beperkt wordt. De raad bereidt momenteel

een advies op eigen initiatief voor ("Administratieve lastenverlaging") waarin o.a. deze principes worden uitgewerkt.

Woonzorg (hoofdstuk 11)

Administratieve geldboetes

De toepassing van de administratieve geldboete in artikel 72 van het Woonzorgdecreet wordt verbreed, zodat de sanctiemaatregel kan ingepast worden binnen het bredere handhavingsbeleid. De raad vindt het goed dat de Vlaamse overheid het handhavingsbeleid slagkrachtiger wil maken, maar vraagt nadere toelichting en precisering met betrekking tot de nieuwe bepaling omtrent de administratieve geldboetes.

De huidige formulering van artikel 72, eerste lid, 6° stelt dat een administratieve geldboete kan worden opgelegd aan de exploitant van een erkende woonzorgvoorziening wanneer deze door de Vlaamse overheid is aangemaand om binnen een bepaalde termijn aan de erkenningsvoorwaarden te voldoen die in de aanmaning zijn vermeld, en hij binnen die termijn niet aan die voorwaarden voldoet. Een aanmaning wordt aan een voorziening gegeven als er ernstige en herhaaldelijke tekortkomingen zijn vastgesteld op de erkenningsvoorwaarden die een aanzienlijk risico vormen voor de zorg- en dienstverlening aan de gebruikers van de voorziening.

Het is voor de raad niet duidelijk waarom een administratieve geldboete nodig is voor minder ernstige tekortkomingen in de erkenningsvoorwaarden. Door het huidige detailniveau van de regelgeving, kan haast geen enkele voorziening aan alle erkenningsvoorwaarden voldoen. Aanvullend op deze erkenningsvoorwaarden zijn er ook 'norminterpretaties' of omzendbrieven met verdere detaillering. Hoewel deze omzendbrieven als initieel doel een verduidelijking van de erkenningsvoorwaarden hadden, impliceren ze vaak ook strengere, gedetailleerde en verdergaande bepalingen dan de erkenningsvoorwaarden zelf. Bijgevolg kan elke woonzorgvoorziening door de nieuwe maatregel onverminderd in aanmerking komen voor een boete, zonder verdere argumentering, onderbouw en proportionaliteit. Uiteraard onderschrijft de raad het belang van juridisch afdwingbare normeringen, en vindt hij het belangrijk dat woonzorgvoorzieningen het engagement aangaan om zich te conformeren aan de erkenningsvoorwaarden. De raad stelt tegelijkertijd vast dat de verregaande norminterpretaties vaak moeilijk realiseerbaar zijn. Volgens de raad zal deze nieuwe bepaling dan ook niet leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de voorzieningen, maar juist bijdragen aan meer onzekerheid en angst, met mogelijk negatieve gevolgen voor het wederzijds vertrouwen.

Voor de raad is het van belang dat de wetgeving expliciet vermeldt dat boetes enkel worden opgelegd in gevallen van grove niet-naleving van de erkenningsvoorwaarden en het weigeren om hieraan te voldoen. Boetes mogen niet worden opgelegd voor kleine tekortkomingen die worden vermeld in een inspectierapport, of voor het niet naleven van bepalingen in norminterpretaties of omzendbrieven. Het is cruciaal dat de aard en ernst van de non-conformiteit duidelijk worden omschreven, zodat het duidelijk is welke non-conformiteit kan leiden tot welke boete.

Tot slot, gaat de raad er vanuit dat de termijn die nu geldt in artikel 72 van het woonzorgdecreet, namelijk zes maanden na de eerste constatering nog steeds van toepassing is. Maar wat gebeurt er met een non-conformiteit die langer duurt dan zes maanden, zoals infrastructuurovertredingen? Daarnaast vraagt de raad ook dat – als het gaat over rechtszekerheid – dit Mozaïekdecreet duidelijk maakt welke de termijn is voor het instellen van een beroep tegen de beslissing en tenslotte welke instantie bevoegd is om dit beroep te behandelen.

Rechtsgrond afname van indicatiestellingen in woonzorgvoorzieningen

Het ontwerp van decreet beoogt een duidelijke wettelijke basis te creëren voor de afname van indicatiestellingen in woonzorgvoorzieningen en voorziet daarom in een nieuw artikel 38/1. Momenteel is deze afname gebaseerd op de delegatie vermeld in artikel 38, tweede lid, van het Woonzorgdecreet, dat voorziet in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om aanvullende erkenningsvoorwaarden vast te stellen.

De raad geeft volgende bedenkingen mee met betrekking tot het nieuwe artikel 38/1:

- De raad leest in het 2^e lid van artikel 38/1 dat *“De Vlaamse Regering [] een woonzorgvoorziening opleggen [kan] om, voor de bepaling van de zorgdoelstellingen van de gebruiker, de zorgbehoefte van de gebruiker te evalueren aan de hand van BelRAI [].”* De raad stelt vast de term ‘zorgdoelstellingen’ tot op heden niet in het woonzorgdecreet staat, en dus ook niet nader gedefinieerd is.
- In het 5^e lid van artikel 38/1 wordt gesteld dat *“de Vlaamse Regering []de procedures voor de toepassing van de indicatiestellingen vast[legt].”* De raad vraagt om te verduidelijken wat hiermee wordt bedoeld.
- Het laatste lid van artikel 38/1 stelt *“de Vlaamse Regering bepaalt de procedure voor de bewaking van de kwaliteit, de correctheid, de objectiviteit, de gelijke behandeling en de uniformiteit van de opmaak, het opslaan en de uitwisseling van indicatiestellingen.”* Deze bepaling kan een zeer brede en diepgaande interpretatie krijgen. Het is voor de raad bijvoorbeeld onduidelijk wat bedoeld wordt met ‘de objectiviteit’ en ‘gelijke behandeling’? Hier staan meerdere termen die onduidelijk zijn in relatie tot BelRAI, maar ook heel eigen verdere invullingen overheidswege kunnen krijgen. Hoe gedetailleerder de wettelijke voorschriften zijn, hoe groter het risico dat BelRAI enkel als een verplicht nummer wordt gezien en dat het externe doel en gebruik van BelRAI wordt benadrukt, wat kan leiden tot verminderde motivatie. De raad vraagt dan ook verdere verduidelijking van de termen in deze bepaling.

Administratief basisdossier

De raad vraagt zich af waarom de deadline voor de erkenningsvoorwaarde niet expliciet genoemd wordt. Hoewel de nota aangeeft dat de voorwaarde slechts uitgesteld wordt en niet opgeheven, kan het ontbreken van een concrete deadline ertoe leiden dat er geen actie ondernomen wordt. De raad dringt er daarom op aan om een duidelijke ingangsdatum te bepalen en benadrukt de rol van het Agentschap in het bevorderen van de uniforme structuur en digitale

toepassing. Er wordt gevraagd om samen met de sectoren te bekijken welke invulling kan worden gegeven aan het basisdossier, gebruikmakend van de informatie die het departement WVG en het agentschap Zorg en Gezondheid reeds hebben.

Tot slot vindt de raad het ook vreemd dat de Vlaamse Regering per soort van woonzorgvoorziening en voor de verenigingen een aparte datum kan bepalen. Waarom wordt plots een onderscheid gemaakt tussen WVG-sectoren?

Eerstelijnszorg (hoofdstuk 13)

De raad vindt het positief dat er wordt ingezet op betrouwbare gezondheidsinformatie voor burgers en waardeert de rechtsgrond die nu gecreëerd wordt voor de toekenning van subsidies aan organisaties die evidence-based gezondheidsinformatie verstrekken. De raad vindt het wel belangrijk dat initiatieven afgestemd zijn op elkaar (bv. wie voorziet welke informatie voor welke doelgroep) zodat dubbelwerk hierin vermeden wordt en zodat de krachten gebundeld kunnen worden (waar mogelijk). De raad hoopt dat deze subsidies hierin een faciliterende factor kunnen betekenen.

Overige opmerkingen

Een punt dat niet is opgenomen in het Mozaïekdecreet betreft de afwezigheid van een decretale basis in het Woonzorgdecreet om als woonzorgvoorziening te kunnen verwijzen naar een wettelijk kader voor het gebruik van digitale en innovatieve toepassingen zoals slimme sensoren, leefcirkels en GPS-trackers.

Artikel 59 §3 van het Woonzorgdecreet bepaalt de wettelijke basis (verwerkingsgrond) voor het verwerken van persoonsgegevens door een woonzorgvoorziening als noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang. De Vlaamse Toezichtcommissie heeft echter vastgesteld dat deze bepaling onvoldoende basis biedt om dergelijke innovatieve instrumenten in te zetten. Wil men voorkomen dat woonzorgvoorzieningen telkens opnieuw geconfronteerd worden met GDPR- en privacy kwesties wanneer zij digitale en innovatieve toepassingen gebruiken dan is er behoefte aan een concreet wettelijk kader. De raad ziet dit Mozaïekdecreet als een gelegenheid om ook dit te verankeren. Voor de raad is het gebruik van digitale en innovatieve toepassingen in zorg en ondersteuning een strategisch thema. De raad verwacht dan ook betrokken te worden bij verdere stappen rond dit thema.