



WIJZIGINGEN AAN HET PREVENTIEDECREET

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	Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens	
Adviesvrager	Hilde Crevits - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	
Ontvangst adviesvraag	28 april 2023	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Sectorale kamer Gezondheid op 31 mei 2023	
Contactpersoon	Annick De Donder	addonder@serv.be

Inhoud

Advies	4
Situering	4
Algemene waardering	4
1. Subsidiëring van andere besturen die het preventieve gezondheidsbeleid mee vormgeven	6
2. Verwerking van persoonsgegevens in het kader van Vaccinnet	8
3. Wijzigingen aan de bepalingen inzake initiatieven met betrekking tot biotische factoren	9
4. Wijzigingen aan de bepalingen inzake initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren	9

Advies

Situering

Op 28 april 2023 ontving de Vlaamse Raad WVG een adviesvraag van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, mevrouw Hilde Crevits, over het Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid (het preventiedecreet). Het voorontwerp van wijzigingsdecreet betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens.

Deze adviesvraag is binnen de raad behandeld door de kamer Gezondheid, die het advies bij consensus goedkeurde op 31 mei 2023.

Algemene waardering

De raad vindt het goed dat het preventiedecreet wordt geactualiseerd zodat er beter preventief kan worden ingespeeld op (nieuwe) gezondheidsuitdagingen, zowel vandaag als in de toekomst. De uitbreidingen die worden voorgesteld, zijn duidelijk gemotiveerd en wetenschappelijk onderbouwd.

Opvallend is wel dat er wordt gesteld dat er geen budgettaire impact is naar aanleiding van het voorontwerp van decreet, noch voor de Vlaamse overheid, noch voor de lokale besturen. Dat er geen bijkomende middelen worden voorzien, is zeer te betreuren. Er bestaat namelijk aanzienlijk wetenschappelijk bewijs dat investeringen in preventieve maatregelen kosteneffectief zijn, vooral wanneer ze in combinatie met andere interventies worden toegepast¹. Niettemin bedragen de uitgaven voor preventie in ons land slechts 1,6% van het totale gezondheidsbudget, wat beduidend lager is dan het Europese gemiddelde van 2,9%². Om deze onderfinanciering aan te pakken, dringt de raad erop aan om een groeitraject uit te werken. Op korte termijn moet gestreefd worden naar het bereiken van het Europese gemiddelde van 2,9%, terwijl op lange

¹ World Health Organization. Promoting Health, Preventing Disease the Economic Case: The Economic Case. OECD Publishing, 2015.

² OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2021), Belgium: Country Health Profile 2021, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/57e3abb5-en>.

termijn de WHO-doelstelling van 5% van de totale gezondheidsuitgaven nagestreefd dient te worden.

Het is belangrijk dat dit groeitraject nauw verbonden wordt met gezondheidsdoelstellingen en dat wordt bepaald welke doelen en impact we willen bereiken met de beschikbare middelen. Deze doelen omvatten niet alleen vooruitgang op vlak van (volks)gezondheid maar ook mentaal welzijn en zaken zoals het versterken van sociale cohesie, vergroten van maatschappelijke participatie, en dergelijke meer. Tussentijdse metingen moeten worden gebruikt om de geleverde inspanningen te beoordelen in relatie tot deze doelstellingen en indien nodig bij te sturen.

Een heel aantal van de voorgestelde wijzigingen aan het preventiedecreet betreffen het **vrijwaren van een gezond leefmilieu en het aanpakken van bedreigingen voor de (volks)gezondheid** door infecties, schade door biotische, fysische of chemische factoren. De raad onthoudt zich van advies over de technische aspecten van deze materie (bv. gezondheidkundige advieswaarden) maar steunt een beleid dat inspeelt op de complexe en dynamische relaties tussen (volks)gezondheid en milieu en omgeving. De wetenschappelijke kennis over deze relaties blijft in volle ontwikkeling, maar een solide decretaal kader is nodig om adequaat te kunnen reageren op bedreigingen voor de (volks)gezondheid.

Een aantal andere wijzigingen betreffen de **verwerking van persoonsgegevens**. De raad benadrukt dat de verwerking van gegevens uiteraard moet gebeuren met respect voor de privacy en het gegevensbeschermingsrecht. De raad rekent er op dat dit aspect voldoende zal worden onderzocht door de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtscommissie en dat de adviezen van deze organen gevolgd worden. Hij wijst er ook op dat elke gegevensopvraging en -verwerking dient te gebeuren met maximale toepassing van het 'only once'- principe. Om dit principe van eenmalige gegevensregistratie te realiseren, moeten de nodige samenwerkingsverbanden opgezet worden tussen de bestuursniveaus.

Health in all policies

Preventief werken aan een gezond leefmilieu, doet de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin niet alleen. Gezondheidsoverwegingen moeten op structurele wijze, volgens het principe van 'Health in all policies', meegenomen worden in de besluitvorming van alle beleidsdomeinen (milieu, ruimtelijke ordening, economie, mobiliteit, ...). Ook voor de gezondheidsbevorderende en -beschermende maatregelen uit dit voorontwerp van wijzigingsdecreet, is een integratie doorheen de verschillende beleidsdomeinen aangewezen.

1. Subsidiëring van andere besturen die het preventieve gezondheidsbeleid mee vormgeven

Artikel 4 wijzigingsdecreet

De raad steunt het principe om andere overheden en samenwerkingsverbanden te kunnen subsidiëren ter versterking van het Vlaamse preventiebeleid. Het decentraliseren van middelen maakt het mogelijk om lokale en provinciale besturen en regionale samenwerkingsverbanden of organisaties financieel te versterken in uitvoering van het preventieve gezondheidsbeleid.

De raad is tevreden dat lokale besturen worden gesubsidieerd voor preventieve activiteiten door middel van geormerkte middelen. Aangezien preventie vandaag nog onvoldoende geïntegreerd is in het lokale (gezondheids)beleid, is het goed om het budget op een specifieke wijze toe te kennen en daaraan ook inspanningsverbintenissen te koppelen.

Financiële incentives vanuit de Vlaamse overheid zullen lokale besturen stimuleren om hun regierol hierin op te nemen en op hun eigen prioriteiten te kunnen inzetten. Vanuit preventie-onderzoek weten we ook dat wanneer er meer lokaal gewerkt kan worden volgens de noden van de doelgroep, dit ook meer impact heeft. Het creëert bovendien experimenteerruimte die lokaal en regionaal ondernemerschap toelaat – ingebed in de preventieketen, gebruik makend van goed onderbouwde methodieken en in samenwerking met alle betrokken partners. Deze initiatieven versterken op hun beurt het Vlaamse preventiebeleid door middel van innovatie en creativiteit. Het is van groot belang dat deze experimenteerruimte ook zorgvuldig wordt gemonitord in functie van de beoogde gezondheidsdoelstellingen, zodat positief beoordeelde initiatieven structureel kunnen worden verankerd en op een duurzame manier kunnen worden geïntegreerd in het preventiebeleid.

Bij een rechtstreekse subsidiëring van de besturen en organisaties is er evenwel een risico op een verdere versnippering van preventie en meer onduidelijkheid over wie welke taken uitvoert en rollen opneemt. Het heeft mogelijks tot gevolg dat er een wildgroei ontstaat van ad hoc preventieve initiatieven en acties die niet zijn ingebed in een geïntegreerd gezondheidsbeleid. Op lange termijn hebben deze geen duurzaam effect op de gezondheid van de burgers.

Daarom blijft het uitermate belangrijk om preventie doorheen de verschillende beleidsdomeinen te integreren (health in all policies, zie ook algemene waardering vooraan in dit advies).

Gezondheidsdoelstellingen als kader

De raad stelt voor om de inhoudelijke coördinatie en afstemming met het Vlaamse preventiebeleid te organiseren en evalueren aan de hand van de gezondheidsdoelstellingen. We denken in eerste instantie aan de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen, maar ook de doelstellingen op

federaal en Europees niveau zijn richtinggevend. Deze gezondheidsdoelstellingen zijn een geschikt kader om het partnerschap met andere besturen af te stemmen en op te volgen.

Momenteel bestaan er in Vlaanderen thematische gezondheidsdoelstellingen die een kader bieden, maar er ontbreken targets voor algemene, horizontale doelstellingen. Het is volgens de raad dan ook noodzakelijk om targets toe te voegen voor bredere doelstellingen, zoals

- het verder bevorderen van 'health in all policies';
- het verminderen van gezondheidsongelijkheid (o.a. door het vergroten van health literacy).

De Vlaamse overheid kan ondersteunend optreden door de opvolging van de doelstellingen te vereenvoudigen via dashboards zoals de zorgatlas (waarin de betrokken besturen de status van het preventiebeleid kunnen opvolgen en vergelijken met andere besturen) en de IMA-atlas. Een uitwerking kan bijvoorbeeld gebeuren bij de initiatieven die binnen de zorgraden worden genomen en waar rekening wordt gehouden met de lokale situatie en behoeften.

Regionale versterking

Bij een rechtstreekse financiering van intergemeentelijke samenwerkingen rond preventie, is het belangrijk om rekening te houden met de lokale en regionale situatie. Zo is er niet in elke regio de nodige intergemeentelijke structuur om de financiering gecoördineerd te organiseren.

Bovendien kennen vele (vooral kleinere) gemeenten een tekort aan personeel met specifieke expertise inzake preventief beleid. Voldoende (financiële) ondersteuning is dan ook een belangrijke randvoorwaarde voor deze aanpassing van het preventiedecreet.

De logo's kunnen hier een rol opnemen. Zij kunnen lokale overheden bijstaan in het realiseren van een kwalitatief gezondheidsbeleid en lokale dynamieken en partnerschappen regionaal versterken. Dit bevordert de kwaliteit van het lokale preventiewerk, vergroot het draagvlak bij lokale besturen, stimuleert samenwerking en uitwisseling en zorgt ook voor continuïteit in de werking. Een efficiënt en sterk partnerschap tussen logo's en (inter)gemeentelijk preventiewerkers is dan essentieel. Zo een partnerschap biedt ook meer kansen om een geïntegreerd gezondheidsbeleid aan te houden, in te spelen op lokale noden op zowel het niveau van de intermediair als de burger en vermijdt versnippering van het preventielandschap.

Tussen logo's en de initiatiefnemers van de oprichting van lokale preventiewerkingen, nl. de lokale besturen, bestaat al een nauwe samenwerking. Deze samenwerking via de terreinwerker verder vormgeven, kan door medewerkers te laten aansluiten bij een logo-team. De samenwerking met het Vlaamse niveau kan dan weer door hun samenwerking met de partnerorganisaties. Op die manier is er ook een vlotte doorstroom van informatie en werken preventiewerkers met de actuele materialen en methodieken.

Tot slot vraagt de raad nog hoe de subsidies aan gemeentelijke overheden, aan provinciale overheden, aan zorgraden, aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie,... zich verhouden tot elkaar.

Een effectieve inzet van middelen op de juiste schaal is te verkiezen en dubbelsubsidiëring in elk geval te vermijden.

Dataontsluiting

De verzamelde (gezondheids)gegevens van diverse administraties en andere relevante actoren worden momenteel niet optimaal benut terwijl zij ontegensprekelijk bijdragen aan de ontwikkeling van een effectief preventiebeleid op lokaal niveau. Daarom pleit de raad voor een maximale ontsluiting van gegevens en een geïntegreerde en gebruiksvriendelijke aanbieding ervan, zoals via gemeentelijke gezondheidskaarten of gezondheidsprofielen. Het ter beschikking stellen van deze gegevens moet toelaten een solide gezondheidsprofiel te creëren voor elke gemeente, waardoor lokale besturen doelgericht kunnen handelen op basis van relevante en betrouwbare informatie.

2. Verwerking van persoonsgegevens in het kader van Vaccinnet

Artikel 9 wijzigingsdecreet

In Vaccinnet worden niet enkel vaccins geregistreerd, maar ook gegevens met betrekking tot de persoon die het vaccin toedient en de persoon die het vaccin toegediend krijgt. Het registratiesysteem Vaccinnet gaat dus sowieso gepaard met een verwerking van persoonsgegevens. De raad vindt het goed dat voor deze verwerking nu een actuele decretale basis wordt gecreëerd.

Verder kan de raad zich vinden in het voorstel om de registratieverplichting in Vaccinnet uit te breiden, dit in het voordeel van de volksgezondheid. Niet enkel de vaccins die gratis door de Vlaamse Gemeenschap worden aangeboden zouden dan geregistreerd worden, maar de registratieverplichting zou gelden voor alle vaccinaties uit het vaccinatieschema.

De raad pleit om verder te gaan naar een maximale uitbreiding van het Vaccinnet-platform naar andere preventie maatregelen en adviseert om een groeipad uit te zetten zodat uiteindelijk een breed scala aan preventieve acties kan worden geïntegreerd. Aanvankelijk is het nodig om alle preventieve acties die door de Vlaamse overheid worden georganiseerd op te nemen (vaccins, bevolkingsonderzoeken, screenings van aandoeningen) maar op (middel)lange termijn zou het ook zinvol zijn om bijvoorbeeld screenings toe te voegen die buiten het reguliere schema vallen of andere vaccinaties die worden aangeboden ter bescherming van de (volks)gezondheid.

Door het verzamelen en analyseren van deze ruimere gegevens kan meer doelgericht worden opgetreden om de gezondheidsresultaten te verbeteren en de doeltreffendheid van preventieve maatregelen te vergroten. Het geeft ook een veel betere basis voor het ontwikkelen van doeltreffende interventies om lokale uitbraken van problemen effectief aan te pakken. Daarnaast laat zulke uitbreiding van Vaccinnet ook toe om onderbenutting van preventieve maatregelen te monitoren en te voorkomen dat er dubbele onderzoeken worden uitgevoerd.

De raad benadrukt het belang van de betrokkenheid van alle actoren binnen de preventieketen bij het effectief en correct registreren en bij het gebruik van Vaccinnet.

Tot slot leest de raad in de memorie van toelichting dat de ongewenste bijwerkingen van vaccinaties in Vaccinnet geregistreerd moeten worden. Daarbij is het belangrijk dat er een koppeling gebeurt met bestaande federale kanalen die dezelfde informatie registreren en daarvoor reeds een duidelijk wettelijk kader hebben, zoals het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG). Dit impliceert dat de registratieprocedures in Vaccinnet moeten voldoen aan de vereisten die gangbaar zijn binnen het FAGG (in lijn met de Europese regelgeving) en dat gestreefd wordt naar het eenmalig registreren van gegevens (het 'only once-principe').

3. Wijzigingen aan de bepalingen inzake initiatieven met betrekking tot biotische factoren

Artikel 12 wijzigingsdecreet

Op basis van het preventiedecreet kan de Vlaamse Regering ambtenaren-artsen aanduiden die bevoegd zijn tot het nemen van maatregelen om een verspreiding van infecties tegen te gaan. Met het voorontwerp van wijzigingsdecreet worden de bevoegdheden en mogelijkheden van deze ambtenaren-artsen uitgebreid. In principe heeft de raad geen bezwaar tegen deze uitbreiding. Echter het optreden van de ambtenaren-artsen moet wel steeds gebeuren met een juiste toepassing van de wet op de patiëntenrechten.

De opties voor ambtenaar-artsen om ruimtes op te eisen, worden vergroot van alleen de mogelijkheid tot opeising van ziekenhuisruimten naar de opeising van ruimten in andere zorginstellingen en in toeristische logies. De raad merkt op dat daarbij voldoende rekening moet worden gehouden met de veiligheid en gezondheid van het personeel ter plekke. Hotelpersoneel is niet opgeleid om om te gaan met infectieziekten en moet dus voldoende beschermd kunnen worden wanneer er een toeristische logie wordt opgeëist.

4. Wijzigingen aan de bepalingen over initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren

Artikel 19 wijzigingsdecreet

Ambtenaren zullen in de toekomst maatregelen in de leefomgeving kunnen nemen om blootstelling tegen te gaan aan fysische en chemische factoren die een potentieel gevaar inhouden op schadelijke gezondheidseffecten. De raad vindt het een sterk signaal dat ambtenaren de

mogelijkheid krijgen om actie te ondernemen als er een bepaalde omgevingsinterventie nodig is om de gezondheid van de burgers te beschermen.

Het is voor de raad evenwel niet duidelijk over welk type ambtenaar het hier gaat. In het geval dit een lokale omgevingsambtenaar is, dan herhaalt de raad zijn eerder geformuleerde bezorgdheden over decentralisatie en het risico op versnipperd beleid (zie 1). De raad constateert ook dat er noch in het voorontwerp van decreet noch in de memorie van toelichting melding wordt gemaakt van de voorwaarden, omstandigheden en procedures (waaronder afwegingskaders en beroepsprocedures). De raad verwacht dat bij de operationalisering deze zaken worden uitgewerkt.

De manier waarop een schadelijk effect kan worden bepaald, lijkt goed wetenschappelijk onderbouwd. Over de exacte normen of grenswaarden, spreekt de raad zich niet uit. Wel is het evident om steeds de meest recente wetenschappelijke studies te raadplegen, aangezien dit een domein is dat wetenschappelijk volop in een versnelling zit. Deze bepaling vindt de raad minder terug in de memorie van toelichting.

Voor het inwerkingstellen van een omgevingsinterventie wordt gekeken naar de effecten op de fysieke gezondheid, maar ook naar de bredere (gezondheids)effecten op de maatschappij. De raad kan zich vinden in het feit dat deze afweging wordt gemaakt, maar bepleit wel dat (volks)gezondheid het belangrijkste criterium moet zijn. Ook hier zou het principe van 'Health in all policies' moeten kunnen garanderen dat steeds vanuit een (volks)gezondheidskundige argumentatie gehandeld wordt.

Artikel 21 wijzigingsdecreet

Reeds in het preventiedecreet van 2003 is de mogelijkheid voorzien voor de Vlaamse Regering om een fonds op te richten en daarvoor een verplichte financiële bijdrage te vragen aan bedrijven en/of burgers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de aanwezigheid van fysische of chemische factoren die schadelijk zijn voor de gezondheid (aansprakelijkheidsprincipe). Zowel de financierings- als de aanwendingsmogelijkheden van het fonds worden nu uitgebreid. Na deze uitbreiding kunnen ook andere actoren, geheel vrijwillig, een bijdrage leveren aan het fonds (vrijwilligheidsprincipe). De raad vraagt de overheid meer verduidelijking gezien het bundelen van diverse financieringsstromen in één fonds mogelijke gevolgen kan hebben met betrekking tot de verwachtingen van de betrokken partijen en de concrete werking van het fonds. De raad benadrukt het belang van waakzaamheid bij het vermengen van aansprakelijkheid en vrijwilligheid.