



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 75.766/3
van 2 april 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de
organisatie van de eerstelijnszorg voor de persoon met een
zorg- en ondersteuningsnood’

Op 1 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de organisatie van de eerstelijnszorg voor de persoon met een zorg- en ondersteuningsnood’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 april 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de eerstelijnszorg voor personen met een zorg- en ondersteuningsnood te organiseren.

Artikel 1 van het ontwerp bevat twee definities.

Artikel 2 bepaalt dat zorgaanbieders luisteren naar de vraag om zorg en ondersteuning van een persoon met een zorg- en ondersteuningsnood en deze vraag verduidelijken, op basis waarvan het toepasselijke procesniveau wordt vastgesteld, zijnde een beperkt of een complex procesniveau. Artikel 3 heeft betrekking op de verplichtingen die rusten op zorgaanbieders bij een beperkt procesniveau, terwijl artikel 4 betrekking heeft op de verplichtingen die rusten op zorgaanbieders bij een complex procesniveau. Verder regelt artikel 4 de acties die zorgaanbieders in het kader van een complex procesniveau dienen te ondernemen, op basis van de bespreking van het oriënterend advies dat de zorgaanbieder dient te verstrekken, met de persoon met een zorg- en ondersteuningsnood.

Artikel 5 betreft de gevallen waarin een zorg- en ondersteuningsplan wordt opgesteld, regelt de inhoud ervan en de wijze waarop dit wordt ingevuld en bijgehouden door het zorg- en ondersteuningsteam.

Artikel 6 bepaalt de taken van de zorgaanbieder die wordt aangewezen als zorgcoördinator, terwijl artikel 7 bepaalt welke taken de zorgaanbieder die het casemanagement opneemt, uitvoert. Diens aanstelling wordt geregeld in artikel 8.

Tot slot treedt overeenkomstig artikel 9 het te nemen besluit in werking 1 januari 2025.

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de bepalingen zoals vermeld in de aanhef van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Doorheen het ontwerp worden vijf principes van doelgerichte zorg en ondersteuning vermeld, namelijk 1) het luisteren naar de persoon met een zorg- en ondersteuningsnood en het in dialoog met deze persoon verduidelijken van de vraag om zorg en ondersteuning (artikel 2, eerste lid, tweede zin), 2) het formuleren van levensdoelen (artikel 4, eerste lid, tweede zin), 3) het samenstellen van een zorg- en ondersteuningsteam (artikel 5, eerste lid, laatste zin), 4) het opstellen

van een zorg- en ondersteuningsplan (artikel 5, eerste lid, laatste zin) en 5) het aanwijzen van een zorgaanbieder als zorgcoördinator (artikel 6, tweede lid).

Dit zijn vermeldingen zonder normatieve inhoud, zodat deze dienen te worden weggelaten uit het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. In artikel 3, eerste lid, van het ontwerp dient de zinsnede “van dit besluit,” te worden weggelaten.

Artikel 4

6. In artikel 4, derde lid, 1°, van het ontwerp dienen de woorden “zorg- en ondersteuningsvraag” te worden vervangen door de woorden “zorg- en ondersteuningsnood”.

7. In artikel 4, derde lid, 1°, van het ontwerp wordt het begrip “de informele zorgverleners” vermeld. In artikel 4, derde lid, 2°, van het ontwerp wordt het begrip “de informele zorg” vermeld. Aan de gemachtigde werd gevraagd of met deze begrippen wordt verwezen naar “de persoon of personen actief in de informele zorg”, zoals vermeld in artikel 6, § 1, vierde lid, 2°, van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders’. De gemachtigde antwoordde als volgt:

“Met ‘de informele zorg’ wordt inderdaad verwezen naar ‘de persoon of personen actief in de informele zorg’ als vermeld in artikel 6, § 1, vierde lid, 2°, van het decreet van 26 april 2019. De woorden ‘de informele zorg’, vermeld in het artikel 4, derde lid, 2°, van het ontwerp van besluit moeten worden aangepast naar ‘de persoon of personen actief in de informele zorg’ om een begripsverwarring te vermijden met de definitie opgenomen in het artikel 2, 5°, van het decreet van 26 april 2019.”

Hiermee kan worden ingestemd, met dien verstande dat het aanbeveling verdient om in artikel 4, derde lid, 1°, van het ontwerp de woorden “informele zorgverleners” eveneens te vervangen door de woorden “de persoon of personen actief in de informele zorg”.

Artikelen 4 en 5

8. Gevraagd naar hoe de artikelen 4 en 5 van het ontwerp zich tot elkaar verhouden, antwoordde de gemachtigde:

“In artikel 4 wordt gesproken van een complex procesniveau. In dit geval is het altijd nodig om levensdoelen te formuleren, oriënterend advies te geven en te komen tot een zorg- en ondersteuningsteam. Om de nodige afspraken te bekomen rond de vormgeving van het zorg- en ondersteuningsproces kunnen dan twee pistes gevolgd worden: ofwel gaan de

zorgaanbieders dit op een vrij losse informele wijze gaan vormgeven, ofwel gaan zij een formeel startoverleg organiseren. Beide situaties kunnen plaatsvinden, maar het resultaat moet altijd de opmaak van een zorg- en ondersteuningsplan zijn. Deze voorwaarde wordt gesteld in artikel 5, die aansluit op de te nemen stappen in artikel 4. Dit kan in de nota [aan de] Vlaamse regering nog meer verduidelijkt worden.”

Het verdient inderdaad aanbeveling om bovenstaande verduidelijking op te nemen in de nota aan de Vlaamse Regering.

9. In artikel 5, derde lid, van het ontwerp dienen de woorden “voormelde decreet” te worden vervangen door de woorden “decreet van 26 april 2019”.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 7, inleidende zin, van het ontwerp.

Artikel 8

10. Artikel 8, eerste lid, van het ontwerp luidt als volgt:

“Om een zorgaanbieder aan te stellen die de taak van casemanagement als vermeld in artikel 7, §1, van het decreet van 26 april 2019, opneemt, dient het zorg- en ondersteuningsteam of, na overleg in het zorg- en ondersteuningsteam, een lid ervan een aanvraag in bij een daartoe erkende organisatie. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de aanstelling van zorgaanbieders die de taak van casemanagement op zich nemen.”

Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp bepaalt:

“De Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, bepaalt de procedure voor de aanstelling van een zorgaanbieder die de voormelde taak van casemanagement opneemt.”

De vraag rijst naar de verhouding tussen artikel 8, eerste lid, laatste zin, en artikel 8, tweede lid, van het ontwerp.

De Raad van State stelt hieromtrent allereerst vast dat een reglementaire bepaling, zoals artikel 8, eerste lid, laatste zin, van het ontwerp, waarin de Vlaamse Regering zichzelf machtigt om de voorwaarden en de procedure te bepalen voor de aanstelling van zorgaanbieders die de taak van casemanagement opnemen, in elk geval zinloos is, mede gelet op de uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel 7, § 4, van het decreet van 26 april 2019.

Wat vervolgens de hiermee overlappende zin van artikel 8, tweede lid, betreft, die een machtiging geeft aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, dienen de stellers van het ontwerp zelf te beoordelen of deze kan worden behouden, daarbij indachtig dat een delegatie aan een minister enkel betrekking kan hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. Het is overigens maar de vraag of het thans al duidelijk is om welke aangelegenheden het gaat.

De stellers van het ontwerp dienen immers tevens te beoordelen of het wel zinvol is om zelfs de eerste zin van artikel 8, eerste lid, van het ontwerp te behouden, nu volgens de nota aan de Vlaamse Regering de delegatie aan de minister het gevolg is van “nog lopende onderhandelingen” met de federale overheid over het casemanagement en de concrete invulling ervan. Nog volgens de nota aan de Vlaamse Regering, zullen, “[a]fhankelijk van deze besprekingen”, de louter procedurele zaken voor de aanstelling vorm krijgen en in uitvoering van het voorliggende te nemen besluit kunnen worden genomen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE